

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte

Thomas Straubhaar (Hrsg.)

EDITION HWWI

Hamburg University Press

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte



Edition HWWI Band 1
Herausgegeben von Thomas Straubhaar

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte

Herausgegeben von Thomas Straubhaar

Hamburg University Press
Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg
Carl von Ossietzky

Impressum

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet die Gesamtpublikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.
Die Online-Version der Gesamtpublikation ist auf den Verlagswebseiten frei verfügbar (open access). Die Deutsche Nationalbibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek verfügbar.

Open access über die folgenden Webseiten:
Hamburg University Press – http://hup.sub.uni-hamburg.de
Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek – http://deposit.d-nb.de

ISBN 978-3-937816-47-0 (Printausgabe)
ISSN 1865-7974 (Printausgabe)

Produktion: Elbe-Werkstätten GmbH, Hamburg, Deutschland
http://www.ew-gmbh.de



Systemwechsel statt Systemreparatur

„Revolution oder Evolution?" Das Dilemma zwischen Neuanfang und Fortsetzung des Bisherigen ist eine Grundfrage jeder Entscheidung. Meistens sind eine stetige Veränderung und eine ständige Anpassung die beste Antwort. Manchmal jedoch haben sich die Herausforderungen derart dramatisch gewandelt, dass eine schrittweise Modernisierung der bisherigen Strukturen nicht mehr weiterhilft. Dann braucht es neue Antworten. Vor dieser historischen Entscheidung steht der deutsche Sozialstaat heute. Die Fundamente des Sozialstaates wurden in den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts gelegt. Es war eine Zeit der Vollbeschäftigung und des Wachstums von Wirtschaft und Bevölkerung. Heute leben wir in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, gebrochener Lebensläufe, schwachen Wirtschaftswachstums und bald einmal schrumpfender und alternder Bevölkerung. Mit den grundlegenden wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und demographischen Veränderungen verlieren die alten Fundamente ihre Tragkraft. Der Sozialstaat gerät in Schieflage. Symptomtherapie hilft da nicht mehr weiter. Es nützt nichts, die Wände zu stabilisieren, wenn das ganze Haus ins Rutschen kommt. Dann braucht es einen Neubau.

Revolutionen haben es zum Glück sehr schwer. Denn zu vieles ist unbekannt, zu hoch sind die Risiken, zu unsicher sind die Folgen. Niemand kann wirklich voraussagen, wie Menschen auf einen fundamentalen Systemwechsel reagieren. Manchmal jedoch ist erkennbar, dass ein Festhalten an alten Strukturen mit Sicherheit in den Abgrund führt. Dann werden möglicherweise sogar sehr hohe Risiken eines Neuanfangs in Kauf genommen, um den weit schlimmeren Folgen des Zusammenbruchs alter Strukturen zu entgehen.

Die Abkehr vom heutigen Sozialstaat und die Hinwendung zu einem neuen System der Sozialstaatlichkeit wäre für Deutschland eine sozialpolitische Revolution. Sie ist mit vielen Risiken und hoher Unsicherheit verbunden. Je offensichtlicher jedoch die Mängel der heutigen Strukturen werden, umso intensiver wird nach neuen Konzepten gesucht. Das Grundeinkommen bietet eine nachhaltig tragfähige Lösung. Es löst nicht alle sozialpolitischen Probleme. Aber es macht viele Probleme einfacher lösbar. Es bietet einen Neuanfang, dessen langfristige Effekte kommenden Generationen größere Handlungsfreiräume und bessere Optionen für eine eigenständige Gestaltung ihrer Lebensumstände offen lassen als jede Alternative.

Die vorliegende Publikation vereint drei einzelne Beiträge, die das Konzept des Grundeinkommens erläutern (Hohenleitner/Straubhaar), eine konkrete Anwendungsmöglichkeit in Form des Solidarischen Bürgergelds aufzeigen (Opielka) und eine sozialethische Analyse vornehmen (Schramm). Damit soll die Diskussion weg von einer Reparatur des heutigen Systems, hin zu einem fundamentalen Systemwechsel zumindest ein Stück vorangebracht werden.

Hamburg, Januar 2008
Thomas Straubhaar

Inhalt

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte

Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar
(HWWI und Universität Hamburg)

Inhalt

Abbildungen

Tabellen

1 Probleme des heutigen Sozialstaats

Die Probleme des heutigen Sozialsystems sind unübersehbar. Die Kosten steigen. Trotzdem sinken die Leistungen. Die Bezüge für Rentner und Arbeitslose werden real gekürzt. Nicht zuletzt mit Blick auf die demographischen Herausforderungen einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung wird immer mehr Menschen klar, dass etwas geschehen muss. Nur durch eine Grundsanierung der sozialen Sicherungssysteme wird der Staat jene Mittel freisetzen können, die notwendig sind, um in Zukunftsfeldern wie Bildung, Gesundheit und Infrastruktur Schwerpunkte finanzieren zu können. Nur so werden heute die Voraussetzungen geschaffen, um künftigen Generationen weite Handlungsspielräume zur eigenständigen Gestaltung offen zu halten.

Die Forderung nach einer Grundsanierung der sozialen Sicherungssysteme findet langsam aber stetig auch politischen Zulauf. Noch wird jedoch allzu oft versucht, die Fundamente des heutigen Systems zu bewahren und nur einzelne Mängel zu beheben. Eine Reparatur des bestehenden Systems wird jedoch nicht genügen. Es braucht einen Systemwechsel. Denn die Fundamente des heutigen Systems sind morsch geworden. Sie verlieren durch grundlegende demographische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen ihre tragende Kraft. Das heutige Sozialversicherungssystem ruht

a) auf der klassischen Bevölkerungspyramide mit vielen Jungen und wenigen Alten,
b) auf einer wachsenden Wirtschaft, die für einen stetig größeren Verteilungsspielraum sorgt und
c) auf einer lebenslangen Erwerbstätigkeit als Regelfall, woraus sich der Anspruch an sozialstaatliche Unterstützung ableitet.

Keiner der drei Pfeiler entspricht den gegenwärtigen oder gar den künftigen Tatsachen:

a) demographische Veränderungen werden dazu führen, dass immer weniger Erwerbstätige immer mehr Rentner(innen) gegenüberstehen;
b) wirtschaftliche Wachstumskräfte haben sich in den letzten 15 Jahren deutlich abgeschwächt und das Potenzialwachstum der deut-

schen Wirtschaft liegt nicht mehr bei jährlich zwei oder mehr Prozent, sondern nur noch bei rund 1,5 Prozent;

c) gesellschaftliche Prozesse verändern das traditionelle Familienbild, mit dem lebenslang erwerbstätigen Vater und der eher als Hausfrau und Mutter denn als Berufsfrau aktiven Gattin und lassen gebrochene Lebensläufe mit unterschiedlichen Rollen und wechselnden Bezugspersonen zur Regel werden.

Je stärker sich die in der Vergangenheit gesetzten Fundamente von den gegenwärtigen und künftigen Realitäten entfernen, desto stärker verliert das soziale Sicherungssystem seine Verankerung und desto schwerwiegender gerät seine Finanzierung aus den Fugen. Dass eine Reparatur einzelner Symptome nicht hilft, das System zu stabilisieren, ist offensichtlich. Nicht eine Reparatur, sondern einzig und allein ein Wechsel des Systems liefert eine nachhaltig tragfähige Lösung.

1.1 Problembeschreibung

Steigende Staatsausgaben für die Sozialpolitik ...

Der statistische Befund ist eindeutig. Der Staat ist finanziell in Not. Daran ändern auch die von der Großen Koalition beschlossenen Maßnahmen zur Budgetsanierung wenig. Die hohe Staatsverschuldung begrenzt den Handlungsspielraum künftiger Generationen. Ein zweiter Faktor kommt hinzu: die implizite Staatsverschuldung. Sie entsteht, weil nicht alle heute bereits zugesagten staatlichen Verpflichtungen in den laufenden Haushalten der öffentlichen Hand verbucht sind. Im Jahr 2003 lag die implizite Staatsschuld bei über 250 % des BIP (Bruttoinlandsprodukt). Zusammen mit der expliziten Staatsverschuldung von knapp 62 % des BIP ergibt sich eine Nachhaltigkeitslücke von über 315 % des BIP. In absoluten Zahlen entspricht dies einer totalen Staatsverschuldung von mehr als 6720 Mrd. €.[1]

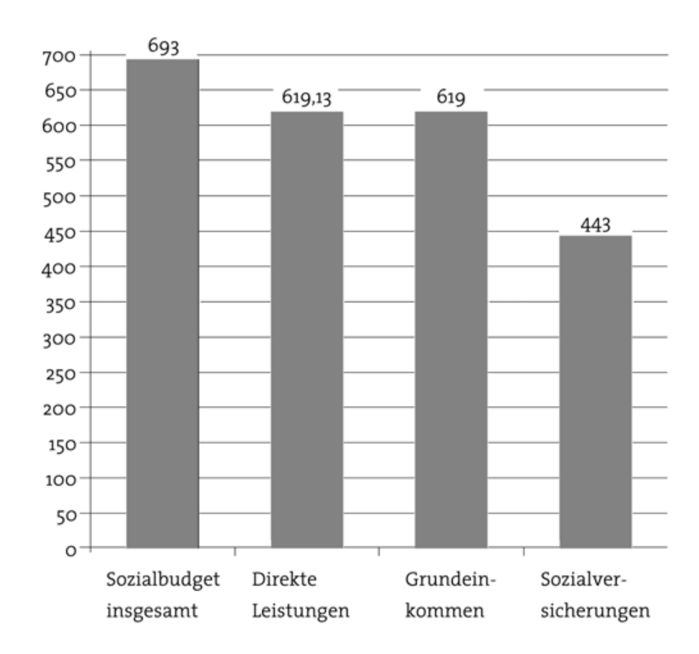
---

[1] Vgl. Dirk Mevis, Olaf Weddige (2006): Gefahr erkannt – Gefahr gebannt? Nachhaltigkeitsbilanz der 15. Legislaturperiode des deutschen Bundestages 2002-2005, Diskussionsbeitrag Nr. 9 des Forschungszentrums für Generationenverträge der Universität Freiburg, April 2006, S. 4, http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/ fiwiI/publikationen/137.pdf, download 15.02.2007.

Sucht man nach den Ursachen der ausufernden Staatsverschuldung, wird man rasch fündig. In wirtschaftlich besseren Zeiten sind die Ansprüche an den Staat gewaltig ausgebaut worden. Das betrifft vor allem die Sozialleistungen. Sie beanspruchten in Deutschland 1970 gut 40 % aller Staatsausgaben. 2005 sind es fast 60 %. Die Bruttoinvestitionen hingegen machen heute nur noch 3 % der Staatsausgaben aus.[2] 1970 waren es noch 12 %.

Der Staat gibt (im Jahre 2004) rund 700 Mrd. € für soziale Leistungen aus. Rund 620 Mrd. € davon sind direkte Leistungen, rund 450 Mrd. € fließen in die allgemeinen Systeme der Sozialversicherungen (Renten-, Kranken-, Pflege- und Unfallversicherung sowie Arbeitsförderung). Sie könnten also auch eingesetzt werden, um ein Grundeinkommen zu finanzieren.

Abb. 1: Sozialbudget für Deutschland 2004 in Mrd. €

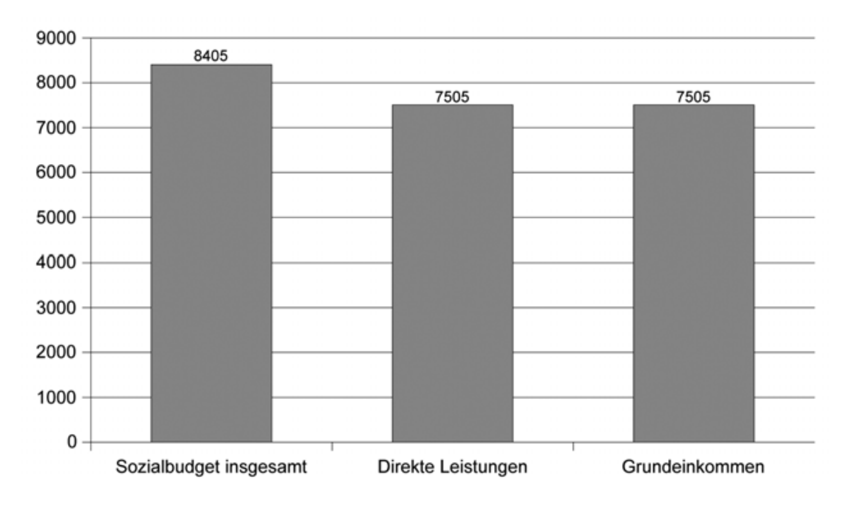


Datenquelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden 2006, S. 570

[2] Vgl. SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2006): Jahresgutachten 2006/07. Wiesbaden, S. 570.

Für alle 82,5 Millionen in Deutschland wohnenden Personen gibt der Staat pro Person jährlich insgesamt rund 8400 € aus, davon mehr als 7500 € in Form direkter Leistungen. Diese Summe stünde also bei einem vollständigen Systemwechsel und einem ebenso vollständigen Verzicht auf alle heute im Rahmen des Sozialbudgets finanzierten Leistungen (inklusive der Kosten der Sozialbürokratie) für ein Grundeinkommen zur Verfügung.

Abb. 2: Sozialbudget für Deutschland pro Person der deutschen Wohnbevölkerung 2004 in €



Datenquelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden 2006, S. 570

Angesichts der zu erwartenden demographischen Veränderungen werden die sozialen Kosten des Staates weiter ansteigen. Sie dürften für die GRV (Gesetzliche Rentenversicherung) auf über 550 Mrd. €, für die GKV (Gesetzliche Krankenversicherung) auf über 300 Mrd. €, für die GPV (Gesetzliche Pflegeversicherung) auf über 50 Mrd. €, zusammen mit der ALV (Arbeitslosenversicherung) von rund 50 Mrd. € bis 2030 insgesamt auf weit über 950 Mrd. € steigen. Dadurch wird allein die Abgabenlast von rund 42 % auf deutlich über 47 % steigen.[3] Das Primärdefizit, also das Staatsdefizit ohne Zinsausgaben, dürfte dabei von weniger

[3] Vgl. Prognos (2006): Deutschland-Report 2030.

als 0,5 % im Jahr 2002 über rund 1,5 % im Jahr 2020 auf gut 4 % des BIP 2030 wachsen.[4]

... bei sinkenden Sozialleistungen für Rentner und Arbeitslose

Um die Steuer- und Abgabenlast nicht über jedes ertragbare Maß hinaus ansteigen zu lassen, werden die Sozialleistungen nicht mehr im Gleichklang mit der Reallohnentwicklung steigen können. Sie werden im Gegenteil real gekürzt werden. Beim Arbeitslosengeld ist hier schon ein deutliches Signal gegeben worden. So wurden die Bezugsdauer und die Bezugshöhe verringert, wobei über eine Korrektur dieser Entscheidung derzeit heftig diskutiert wird.

Die Renten sind zwar sicher, aber das Niveau wird bestenfalls zu wenig mehr als der Sicherung des Existenzminimums ausreichen. So wird nach Berechnungen des Sachverständigenrats die durchschnittliche Bruttorente im Jahre 2040 nur noch etwa 40 % des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgeltes erreichen.

1.2 Problemanalyse

Die Problembeschreibung zeigt, dass trotz steigender Staatsausgaben die Sozialleistungen stetig sinken werden. In der langen Frist nähern sich die Sozialleistungen (Arbeitslosengeld, Sozialgeld und Renten) einer existenzsichernden Mindestsicherung an.

Ein Zweites kommt hinzu: Die Finanzierung des Sozialbudgets erfolgt zu rund 60 % durch Sozialbeiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber und nur zu rund 40 % aus steuerfinanzierten Zuwendungen.

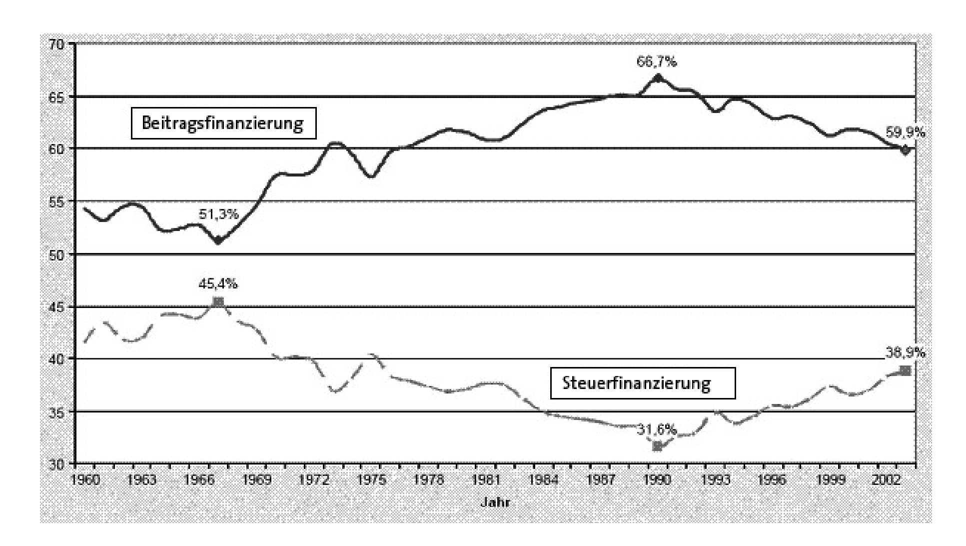
Die Sozialbeiträge treiben einen breiten Keil zwischen Brutto- und Nettolöhne in der Höhe von rund 42 % der Bruttoarbeitsentgelte.[5]

Die hohen Lohnnebenkosten wirken wie eine Strafsteuer für Arbeit und belasten einseitig die Schultern der Arbeitskräfte. Auf Maschinen, Automaten, Schwarzarbeit und Importe werden keine Sozialbeiträge erhoben.

[4] Vgl. SVR (2003): Jahresgutachten 2003/04.

[5] Vgl. SVR (2004): Jahresgutachten 2004/05.

Abb. 3: Finanzierungsstruktur des Sozialbudgets für Deutschland bis 2003 in %



Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, Sozialbericht 2005 vom 10. August 2005

1.3 Schlussfolgerungen

Es muss alles getan werden, um die Lohnnebenkosten massiv zu senken. Es muss alles getan werden, um die sozialen Sicherungssysteme nachhaltig zu sanieren und deren Finanzierung langfristig zu sichern. Dabei kann es nicht darum gehen, die sozialen Sicherungsnetze zu zerreißen. Denn Risiko ist das eine. Absicherung ist das andere. Beide gehören zusammen. Wer sicher ist, dass ein Misserfolg nicht zu einem bodenlosen Fall in Not und Armut führt, wird mehr wagen. Wer weiß, dass, was immer auch geschieht, das Existenzminimum gesichert ist, wird kommende Herausforderungen eher als Chance und weniger als Bedrohung bewerten und rascher zu unverzichtbaren Veränderungen bereit sein. Die Versicherungsökonomie zeigt überzeugend, dass eine individuelle Mindestsicherung positive gesamtwirtschaftliche Effekte auslöst. Hierin liegt die Rechtfertigung für Pflichtversicherungen, beispielsweise einer Kfz-Haftpflichtversicherung oder einer Kranken- und Unfallversicherung.

Hierin liegen auch gute ökonomische Gründe für eine staatliche Sozialpolitik, die dem Ziel dient, allen Staatsangehörigen das Existenzminimum zu sichern.

Es gehört zur Tragik einer falsch verstandenen Sozialpolitik, dass sie ein an sich vernünftiges Ziel mit völlig untauglichen Mitteln zu erreichen versucht. Ständig und überall wird sozialpolitischer Sicherungs- und Umverteilungsziele wegen in Marktprozesse eingegriffen. Die ökonomische Analyse deckt die Mängel dieses Vorgehens schonungslos auf. Sozialpolitisch motivierte Eingriffe in Märkte sind unzweckmäßig, ungenau und bewirken vielfach das Gegenteil dessen, was erreicht werden sollte. Sie führen zu unnötigen Doppelspurigkeiten und einer aufgeblähten, kostspieligen Bürokratie. So kommen auch wirtschaftlich Starke in den Genuss staatlicher Hilfe. Dieses Geld fehlt dann, um wirtschaftlich wirklich Schwache noch besser unterstützen zu können. Heute finanzieren gesunde Arme kranke Reiche oder subventionieren die vielen weniger gut Ausgebildeten das Hochschulstudium der Besserverdienenden. Das widerspricht jeder Definition von Gerechtigkeit.

Indirekte Sozialpolitik in Form von Eingriffen in Märkte ist ökonomisch ineffizient und sozial ungerecht. Das gilt in besonderem Maße für sozialpolitische Eingriffe in den Arbeitsmarkt. Eine Vielzahl von Regulierungen und Vorschriften verhindert das freie Spiel der Marktkräfte. Dazu gehören der Kündigungsschutz oder der Flächentarifvertrag. Dazu gehören gesetzliche Mindestlöhne, die nutzlos bleiben, wenn sie zu tief festgelegt werden, und die beschäftigungsfeindlich wirken, wenn sie zu hoch liegen, und vor allem für weniger qualifizierte Arbeitslose die Chancen verringern, wieder in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zurückzufinden. Dazu gehören die Abgaben für die Sozialversicherungssysteme. Sie belasten einseitig die abhängig Beschäftigten und treiben einen breiten Keil zwischen Brutto- und Nettolöhne.

Die Deregulierung der (Arbeits-)Märkte schafft die ökonomischen Voraussetzungen, um in schwierigen Zeiten zunächst die finanziellen Mittel zu erwirtschaften, die dann an die Schwächeren der Gesellschaft verteilt werden können. Es spricht nichts dagegen und vieles dafür, die Risiken der Deregulierung gleichzeitig durch eine soziale Absicherung abzufedern: Aber nicht Mindestlöhne oder Mindestpreise sind gefragt. Festzulegen sind eine Mindestsicherung in Form eines Mindesteinkommens für alle und allgemeingültige Mindeststandards – nicht mehr, aber auch nicht weniger.

1.4 Problemlösung

Das Konzept des Grundeinkommens liefert eine radikale Alternative zum nicht mehr zukunftsfähigen Modell der heutigen Sozialpolitik. Es geht darum, die komplexe und wenig effiziente deutsche Umverteilungsmaschinerie zu vereinfachen und zu verbessern. Das undurchschaubare Geflecht von personenbezogenen Steuern, Abgaben und Transfers soll zu einem einzigen universalen Steuer-Transfer-Instrument zusammengezogen werden. Mit diesem Nettoprinzip kann ein durch die Politik festzulegendes Umverteilungsziel wesentlich zielgenauer erreicht werden als mit dem heutigen Bruttoprinzip, bei dem die unterschiedlichen und getrennten Steuer-, Abgaben- und Transferkanäle im Endeffekt (also netto) vielfach lediglich zu einer uneffektiven Verschiebung aus der einen Tasche in die andere Tasche des breiten Mittelstandes führen und oft sogar eine gut gemeinte Verteilung von Reich zu Arm in der Realität schlecht gemachte gegenteilige Ergebnisse erzeugt. So gesehen ist im Kern die Idee eines bedingungslos gewährten Grundeinkommens nichts mehr als eine fundamentale Steuerreform. Es ist die große Illusion vieler, dass mit einem Grundeinkommensmodell die Masse der Deutschen keine Steuern mehr bezahlen, sondern nur noch von Transfers leben würde. Das Gegenteil ist der Fall: Genauso wie heute bliebe der überragende Teil der deutschen Wohnbevölkerung netto Steuerzahler.

Die Eckpfeiler eines Grundeinkommensmodells sind:

- Der Staat lässt allen Staatsangehörigen eine auf der Höhe des Existenzminimums liegende Transferzahlung zukommen, die aus dem allgemeinen Staatshaushalt über Steuern finanziert wird.
- Das Grundeinkommen wird allen Deutschen, ob Säugling oder Greis, von der Wiege bis zur Bahre, ohne Bedingung, ohne Gegenleistung, ohne Antrag und damit ohne bürokratischen Aufwand als sozialpolitischer Universaltransfer ausbezahlt.
- Im Gegenzug werden alle steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen abgeschafft. Gesetzliche Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- oder Pflegeversicherung verschwinden genauso wie Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohn- und Kindergeld.
- Ebenso werden alle sozialpolitisch motivierten Regulierungen des Arbeitsmarktes gestrichen. Es gibt keinen Schutz gegen Kündigungen

> mehr, dafür aber betrieblich zu vereinbarende Abfindungsregeln. Es gibt keinen Flächentarifvertrag mehr und auch keine Mindestlöhne, sondern von Betrieb zu Betrieb frei verhandelbare Löhne. Es gibt keine Sozialklauseln mehr. Die heute zu leistenden Abgaben an die Sozialversicherungen entfallen vollständig.

Das Grundeinkommen ist ein sehr zielgenaues sozialpolitisches Konzept. Alle, die Hilfe benötigen, werden auf jeden Fall unterstützt. Niemand bleibt ohne Hilfe, niemand bleibt unterhalb des Existenzminimums. Sicher, dadurch werden auch jene unterstützt, die der Hilfe gar nicht bedürfen. Dass auch Gutverdienende und Vermögende das bedingungslos gewährte Grundeinkommen erhalten, ist jedoch nichts anderes als ein in anderer Form gewährter Steuerfreibetrag in Höhe des Existenzminimums – so wie er bereits heute in Deutschland allen gewährt werden muss.

Das Grundeinkommen ist eine sozialpolitische Revolution. Die Risiken, die ein derart fundamentaler Neuanfang mit sich bringt, sind abzuwägen mit den Risiken des Festhaltens am heutigen System. Für Deutschland zeigt sich, dass das Grundeinkommen den schwierigen Zielkonflikt zwischen ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit am kostengünstigsten beheben würde. Natürlich löst das Grundeinkommen nicht alle sozialpolitischen Probleme. Aber es macht viele Probleme einfacher lösbar. Vor allem öffnet es kommenden Generationen größere Handlungsfreiräume für eine eigenständige Gestaltung ihrer Lebensumstände als jede Alternative.

2 Das Grundeinkommen als Alternative

Das Modell des bedingungslosen Grundeinkommens weicht vom Prinzip des Forderns und Förderns und damit von den Kombilohn-Modellen ab. Es geht auch über das von der FDP vorgeschlagene Bürgergeld hinaus. Es vernachlässigt das Prinzip der Gegenleistung. Alle sollen soziale Hilfe erhalten und nicht nur, wer auch bereit ist, etwas dafür zu tun. Es wird ohne Gegenleistung, ohne Bedingung und ohne Antrag als sozialpolitischer Universaltransfer ausbezahlt. Es geht somit auch über den sozialen Ausgleich der Sozialen Marktwirtschaft hinaus. Hier soll nur subsidiär unterstützt werden, wer (unverschuldet) in Not geraten ist und zu schwach ist, sich selbst zu helfen.

Bei flüchtiger Betrachtung scheint das Grundeinkommen wesentlich weiter als alle sozialpolitischen Alternativen zu gehen. Ein schärferer Blick auf die Wirklichkeit zeigt jedoch, dass es heute de facto so etwas wie ein Grundeinkommen längst schon gibt. Es gibt die Sozialhilfe und eine aufgeklärte und humane Gesellschaft wird niemals zulassen, dass Menschen ohne Nahrung und Kleider, obdach- und würdelos dahinvegetieren. Sie wird in jedem Fall in der einen oder anderen Weise einen Absturz ins Bodenlose zu verhindern suchen und ein wie auch immer geknüpftes Auffangnetz auslegen. Dass ein Sicherheitsnetz ohnehin besteht, ist die fundamentale Rechtfertigung für ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen zur Sicherung des Existenzminimums.

Ein weiterer immer wieder erhobener Einwand gegen ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen liegt darin, dass alle und somit auch jene, die nicht bedürftig oder in Not sind, vom Staat einen Finanztransfer erhalten. Auf den ersten Blick scheint es in der Tat merkwürdig zu sein, dass auch Gutverdienende und Vermögende in den Genuss staatlicher Unterstützung kommen sollen. Ebenso mögen sich einige daran stören, dass staatliche Hilfe nicht zielgenau nur an jene fließt, die der staatlichen Unterstützung bedürfen, sondern mit der Gießkanne über alle ausgeschüttet wird. Beide Einwände halten einer genauen Prüfung nicht stand.

Das Grundeinkommen behandelt alle gleich und gleichermaßen. Dennoch ist es gerade deswegen ein sehr zielgenaues sozialpolitisches Konzept. Alle, die Hilfe benötigen, werden auf jeden Fall unterstützt. Niemand bleibt ohne Hilfe, niemand bleibt unterhalb des Existenzminimums. Sicher, dadurch werden auch jene unterstützt, die der Hilfe gar nicht bedürfen. Dass auch Gutverdienende und Vermögende das bedingungslos gewährte Grundeinkommen erhalten, ist jedoch nichts anderes als eine in anderer Form gewährte Steuergutschrift. Entscheidend ist nicht das Brutto-, sondern das Nettoergebnis. Anders formuliert: Gutverdienende und Vermögende müssen eine höhere Bruttobesteuerung von Einkommen und Konsum in Kauf nehmen. Im Gegenzug erhalten sie eine Nettoentlastung durch das auch ihnen ausbezahlte Grundeinkommen. Im Nettoeffekt ist eine vollständige Budget-Neutralität möglich. Netto werden dann eben nicht alle gleich unterstützt, sondern nur soweit, wie es zur Sicherung des Existenzminimums notwendig ist.

Das Grundeinkommen ist ein zutiefst individualistisches Konzept. Weil das Grundeinkommen bedingungslos gewährt wird, verzichtet es auf jeglichen Paternalismus. Niemand überprüft, ob es gute oder schlechte Gründe für

eine Unterstützung gibt. Unterstützt wird jeder Einzelne, unbesehen persönlicher Eigenschaften, unabhängig von Alter, Geschlecht, Familienstand, Beruf, Erwerb und Wohnsitz. Alle werden gleich und gleichermaßen behandelt.

Beispiel für die Wirkung eines Grundeinkommens

Grundeinkommen: für alle identisch 7500 € pro Jahr

Direkter Steuersatz: für alle Einkommensarten 50 % ESt (Flat Tax) an der Quelle erhoben

Bruttoeinkommen:	**100 000 €**	**50 000 €**	**15 000 €**
Bruttosteuerschuld:	50 000 €	25 000 €	7500 €
Nettosteuerschuld:	**42 500 €**	**17 500 €**	**0 €**
Nettosteuersatz:	**42,5 %**	**35 %**	**0 %**

Die Kombination von Grundeinkommen und Flat Tax führt zu einer progressiven Besteuerung (sowohl bei der absoluten Steuerschuld wie beim Steuersatz) und das Grundeinkommen wirkt wie eine Steuergutschrift.

Die fundamentale Stärke des Konzepts eines bedingungslos gewährten Grundeinkommens liegt in der Transparenz und der Einfachheit des Verfahrens. Da es keine Bemessungsgrenzen und keine zu verrechnenden Einkommensflüsse und keine Verknüpfung mit eigenem Vermögen gibt, gibt es auch keine Fehlanreize in Form hoher Grenzsteuerbelastungen.

Das Grundeinkommen funktioniert ohne bürokratischen Berechtigungsprüfungs-, Ermittlungs- und Kontrollaufwand. Alles Einkommen wird vom ersten bis zum letzten Euro gleichermaßen an der Quelle erfasst und mit einem einheitlichen und gleich bleibenden Steuersatz belastet. Eine Steuererklärung muss nur noch von jenen ausgefüllt werden, die gegen entsprechende Belege Werbungskosten geltend machen wollen. Dabei gibt es keine Freibeträge, wo-

bei für höhere Einkommen das Grundeinkommen eben gerade nichts anderes als ein Steuerfreibetrag ist.

Das Grundeinkommen trägt dem sozioökonomischen Wandel Rechnung. Die an traditionellen Familienformen und an der Erwerbsbiografie der ununterbrochenen, lebenslangen Beschäftigung fest gemachte Sozialpolitik hat sich weit von der Realität und der Zukunft der Arbeitswelt entfernt. Eine andere Perspektive drängt sich auf. Wer keine Arbeit hat, wer nicht erwerbstätig ist oder wer in Patchwork-Beziehungen lebt, alleinerziehende Elternteile und Menschen, die Beruf, Wohnsitz oder ihre Lebensabschnittsbegleiter wechseln, benötigen sozialpolitischen Schutz und Unterstützung und nicht jene, die einen Job haben. Das Problem der Definition von Bedarfsgemeinschaften und der gegenseitigen Anrechenbarkeit von Einkommen oder Vermögen stellt sich beim Grundeinkommen nicht. Ebenso entbehrlich ist ein kostenintensiver und für die Betroffenen zu oft entwürdigender Kontrollaufwand. Niemand mehr muss überprüfen, wer mit wem in welcher Beziehung steht.

Rückblick

Die Idee des Grundeinkommens ist nicht neu. Die Ursprünge gehen auf das 19. Jahrhundert zurück. Zu den bekanntesten Befürwortern im 20. Jahrhundert gehören die britische Ökonomin und Politikerin Juliet Rhys-Williams sowie der US-amerikanische Ökonom und Nobelpreisträger Milton Friedman. Lady Rhys-Williams machte bereits 1943 den sozialpolitisch motivierten Vorschlag einer Verknüpfung von Einkommensteuer und Sozialtransfers, wie sie später als Negative Einkommensteuer bekannt wurde. Milton Friedmann prägte den Begriff und brachte diese Idee in den 1960er-Jahren erneut in die Diskussion.

Zwischen 1968 und 1982 wurden von der US-amerikanischen Regierung vier Feldexperimente mit einer Negativen Einkommensteuer durchgeführt. Das Hauptanliegen war, herauszufinden, wie die Haushalte ihr Arbeitsangebot anpassen würden. Aufgrund der Ausgangssituation, in der keine soziale Sicherung gegen Einkommensarmut existierte, rechnete man bei einer bedingungslos gewährten Negativen Einkommensteuer mit einem deutlichen Rückgang des Arbeitsangebots. Obwohl diese Befürchtung sich nicht bestätigte, wurde der 1973 in den USA eingeführte Earned Income Tax Credit (EITC) mit einer Arbeitspflicht verknüpft. Daher ähnelt er mehr einem Kombilohn als

einem Grundeinkommen. Dies gilt auch für das in Großbritannien bereits 1971 eingeführte Family Income Supplement, das 1988 durch den Family Credit ersetzt wurde.

Grundeinkommenskonzepte heute

Da eine Arbeitspflicht angesichts der sich ausweitenden Massenarbeitslosigkeit immer realitätsferner erscheint, gewinnt die Idee, ein Grundeinkommen bedingungslos zu gewähren, heute immens an Attraktivität. In Deutschland begann eine öffentliche Debatte dazu in den 1980er-Jahren. Mittlerweile werden von verschiedensten gesellschaftlichen und politischen Kreisen Vorschläge und Konzepte entwickelt und vorgestellt. Nicht alle sehen eine echte Bedingungslosigkeit vor, die Tendenz geht allerdings klar in diese Richtung.

Hier seien nur einige der bekanntesten, heute in Deutschland diskutierten Modelle beispielhaft genannt: das Bürgergeld der FDP von Mitschke, die „Grüne Grundsicherung" von Emmler und Poreski, das bedingungslose Grundeinkommen der Linkspartei, das Existenzgeld der BAG-SHI (Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen e. V.), die Grundeinkommensversicherung von Opielka, das Ulmer Modell von Pelzer und, derzeit ganz populär, das bedingungslose Grundeinkommen des Drogeriemarkt-Chefs Götz Werner sowie der jüngste Vorschlag des Solidarischen Bürgergelds von Thüringens Ministerpräsidenten Althaus.

In anderen Ländern hat die Debatte um das Grundeinkommen bereits zu ersten konkreten Umsetzungsschritten geführt. So wurde im US-Bundesstaat Alaska ein bedingungsloses Grundeinkommen eingeführt, dessen Höhe jedoch nicht existenzsichernd ist. Brasilien ist der erste Staat, der die landesweite Einführung eines Grundeinkommens gesetzlich festgelegt hat. Die Umsetzung soll demnach in zwei Schritten erfolgen. Die Realisierung des ersten Schritts begann im Januar 2005. Seitdem erhalten rund 20 % der Ärmsten ein so genanntes Familienstipendium ausbezahlt, das vor allem der Nahrungssicherung dienen soll. Das im ersten Schritt implementierte und von der Weltbank unterstützte Familienstipendium ist jedoch an Bedingungen gebunden. Erst im zweiten Schritt soll ein bedingungsloses Grundeinkommen eingeführt werden. [6]

[6] Vgl. Clovis Zimmermann (2007): Brasilien – nationale Einführung eines Grundeinkommens als Weg aus Armut und sozialer Unsicherheit? http://www.bewegungsdiskurs.de/html/programm_2007.html#einsb, download 16.02.2007.

Im Folgenden wird das HWWI-Konzept exemplarisch für ein idealtypisches Grundeinkommen vorgestellt (siehe „grauer Kasten“ unten) und auf seine fiskalischen Effekte (Kapitel 3), seine Wirkungen auf den Arbeitsmarkt (Kapitel 4 und 5) sowie auf weitere Aspekte und dynamische Effekte (Kapitel 6) hin untersucht. Die Auswirkungen einer sofortigen Umsetzung des idealtypischen Modells sind jedoch nur schwer abzuschätzen. Daher wird im Weiteren ein nicht ganz so weit gehender, kurzfristig realisierbarer Ansatz, das Solidarische Bürgergeld, als ein realtypisches Konzept vorgestellt und untersucht (Kapitel 8).

Idealtypisches Konzept eines Grundeinkommens

Die Eckpfeiler des idealtypischen Grundeinkommenskonzeptes sind:

- Der Staat lässt allen Staatsangehörigen lebenslang eine auf der Höhe des soziokulturellen Existenzminimums liegende Transferzahlung zukommen. Das Grundeinkommen wird ohne Bedingung, ohne Gegenleistung, ohne Antrag und damit ohne bürokratischen Aufwand als sozialpolitischer Universaltransfer ausbezahlt.
- In das Grundeinkommenssystem werden alle deutschen Staatsangehörigen sowie Ausländer in Abhängigkeit von ihrer Aufenthaltsdauer einbezogen. Ausländer bekommen pro Jahr der legalen Anwesenheit in Deutschland 10 % des Grundeinkommens, so dass sie nach zehn Jahren das volle Grundeinkommen erhalten. Im Ausland lebende deutsche Staatsbürger behalten ihren Anspruch auf das Grundeinkommen.
- Die Höhe des Grundeinkommens bleibt letztlich eine politische Entscheidung. Dabei gilt der einfache Zusammenhang: Hohe Grundeinkommen bedingen hohe Steuersätze, niedrige Grundeinkommen ermöglichen tiefe Steuersätze.

  Eine Orientierung für die Höhe der Transferzahlung könnte das bereits heute zur Umverteilung genutzte Sozialbudget bieten. Legt man die im Jahr 2004 erfolgten direkten Sozialleistungen zugrunde, ergäbe dies ein Grundeinkommen von 7505 € jährlich beziehungsweise 625 € monatlich pro Person. Würde man das gesamte Sozialbudget 2004 zugrunde legen, ergäbe sich ein Grundeinkommen von 8405 € jährlich beziehungsweise 700 € monatlich.
- Das Grundeinkommen wird aus dem allgemeinen Staatshaushalt über direkte und indirekte Steuern finanziert (Einkommen- und Konsumsteuern).

- Das Grundeinkommen erhalten alle steuerfrei – unabhängig von weiteren Einkommen. Zusätzliches Einkommen wird vom ersten bis zum letzten Euro an der Quelle erfasst und mit einem einheitlichen und gleich bleibenden Steuersatz belastet.

  Eine Steuererklärung muss nur noch von jenen ausgefüllt werden, die gegen entsprechende Belege Werbungskosten geltend machen wollen. Dabei gibt es keine expliziten Steuerfreibeträge, denn das Grundeinkommen wirkt bereits als Freibetrag.
- Im Gegenzug werden nahezu alle steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen durch das Grundeinkommen ersetzt: Gesetzliche Renten-, Arbeitslosen- oder Pflegeversicherung werden genauso durch das Grundeinkommen ersetzt wie Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohn- und Kindergeld.
- Die heute zu leistenden Abgaben an die Sozialversicherungen entfallen damit vollständig. Entsprechend sinken die Lohnnebenkosten.[7]
- Für Kranken- und Unfallversicherung gibt es eine Grundversicherungspflicht. Der notwendige Beitrag ist mit dem Grundeinkommen zu verrechnen oder dazu zu addieren und als Versicherungsgutschein auszugeben. Dieser Gutschein kann bei jeder Kranken- beziehungsweise Unfallversicherung für eine Grundversicherung eingelöst werden. Für die Versicherer besteht Diskriminierungsverbot und Kontrahierungszwang.
- Ebenso werden alle sozialpolitisch motivierten Regulierungen des Arbeitsmarktes gestrichen. Es gibt keinen Kündigungsschutz mehr, dafür aber betrieblich zu vereinbarende Abfindungsregeln (siehe dazu das Modell des „Hamburger Dreisprungs“[8]). Es gibt keinen Flächentarifvertrag mehr und keine Mindestlöhne, sondern von Betrieb zu Betrieb frei verhandelbare Löhne. Es gibt keine Sozialklauseln.

---

[7] Die Lohnnebenkosten i. w. S. wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Urlaubsgeld u. Ä. werden durch das Grundeinkommen nicht berührt.

[8] Vgl. Gunnar Geyer (2005): „Zukunft Deutschland: Ihre Wahl. Wenn niemand mehr Beiträge zahlt“, in: Westdeutsche Zeitung Nr. 176 vom 01.08.2005, S. 4, http://www.hwwi.org/Zukunft_Deutschland.226.0.html download 12.02.2007.

3 Finanzbedarf des idealtypischen Konzepts

Um eine Vorstellung von den Größenordnungen des Finanzbedarfs eines idealtypischen Grundeinkommens zu erhalten, werden im Folgenden die Ergebnisse grober Überschlagsrechnungen dargestellt. Sie basieren auf einer *statischen Analyse* der fiskalischen Wirkungen. Dabei wird der Finanzbedarf einer Reform im Sinne eines idealtypischen Grundeinkommens geschätzt, der sich ohne Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte ergibt. Mögliche dynamische Effekte, insbesondere Arbeitsangebots- und Beschäftigungseffekte werden in den beiden folgenden Kapiteln behandelt.

3.1 Annahmen und Datenbasis

Für die statische Betrachtung werden folgende *Annahmen* getroffen:

- Es werden zwei Varianten mit unterschiedlicher *Höhe des Grundeinkommens* betrachtet. Jeder im Inland lebende Bürger bekommt unabhängig von seinem Alter ein Grundeinkommen von *800 € (Variante 1)* beziehungsweise *600 € (Variante 2),* in dem jeweils ein Gutschein über 200 € Krankenversicherungsbeitrag (inklusive Pflege- und gebenenfalls Unfallversicherung) enthalten ist. Dieser kann bei einer Versicherung freier Wahl eingelöst werden.
- Laut dem oben vorgestellten idealtypischen Modell bekommen deutsche Staatsangehörige das volle Grundeinkommen. Ausländer bekommen pro Jahr der Anwesenheit 10 % des Grundeinkommens, so dass sie nach zehn Jahren den vollen Betrag erhalten. Der Einfachheit halber wird hier mit der *Gesamtzahl der Einwohner* unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit gerechnet.
- *Variante A:* Beinahe alle beitrags- und steuerfinanzierten Transfers werden ersetzt. Die wichtigsten zu ersetzenden Leistungen sind im Einzelnen: Arbeitslosengeld I, Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU, laufende Sozialhilfe), Ausbildungsförderung (BAföG), Kindergeld, Elterngeld, Renten, Pensionen.

  Folgende Leistungen bleiben (gegebenenfalls in veränderter Form) bestehen, so dass die hierfür aufgewendeten Budgets nicht eingespart und als konstant angenommen werden: Hilfe in besonderen

Lebenslagen (HBL, Einmal- und Sonderleistungen der Sozialhilfe), Wohngeld und (weitere) soziale Sachleistungen.

Um die fiskalische Wirkung näherungsweise abzubilden, wird in einer groben Überschlagsrechnung mit den in Tabelle 1 aufgeführten Ausgabenposten gerechnet. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Ausgaben für gesetzliche Unfallversicherung, Wohngeld und soziale Sachleistungen in vollem Umfang weiterbestehen. Variante A kann dabei als *Untergrenze des Einsparpotenzials* gewertet werden.

- *Variante B:* Sämtliche beitrags- und steuerfinanzierte Leistungen werden durch das Grundeinkommen ersetzt.
  In einer groben Überschlagsrechnung wird mit den in Tabelle 1 aufgeführten Ausgabenposten gerechnet. Variante B kann dabei als *Obergrenze des Einsparpotenzials* betrachtet werden.
- *Finanzierung*: Das Grundeinkommen wird aus dem allgemeinen Staatshaushalt über Einkommen- und Konsumsteuern finanziert. Alle Arten von Einkommen werden vom ersten bis zum letzten Euro an der Quelle erfasst und gleichermaßen mit einem einheitlichen Steuersatz (Flat Tax) versteuert. Für Privatpersonen gibt es weder Freibeträge noch Abschreibungsmöglichkeiten.
- *Staatsdefizit:* Die Einführung des Grundeinkommens soll einen Beitrag leisten, das Problem der wachsenden Staatsverschuldung zu lösen. Der jeweils zur Finanzierung benötigte Einkommensteuersatz wird daher unter der Maßgabe berechnet, dass das Staatsdefizit null beträgt.
- *Datenbasis:* Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 2005.[9]

3.2 Ergebnisse der Schätzung des Finanzbedarfs

Im Folgenden werden die Ergebnisse einer groben Überschlagsrechnung zur statischen Schätzung des Finanzbedarfs eines idealtypischen Grundeinkommens dargestellt. Zunächst wird das Einsparvolumen bei den steuer- und beitragsfinanzierten Sozialleistungen abgeschätzt, die durch ein Grundeinkommen ersetzt werden. Dem werden die geschätzten Bruttokosten zweier Varianten von Grundeinkommen gegenübergestellt, die sich nur in ihrer Höhe unterscheiden. Die sich daraus ergebenden jeweiligen Nettokosten sind annahmegemäß allein über die Einkommensteuer zu finanzieren. Darüber hin-

[9] Statistisches Bundesamt (2006 b), VGR (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung) 2005.

aus sind alle übrigen Staatsausgaben voll zu finanzieren. Soweit diese nicht durch indirekte Steuern abgedeckt sind, werden sie ebenfalls über die Einkommensteuer finanziert. Schließlich wird aufgezeigt, welcher Steuersatz jeweils zur Finanzierung der Brutto- beziehungsweise Nettokosten der verschiedenen Grundeinkommensvarianten sowie der gesamten Staatsausgaben nötig wäre. Dabei ist zu betonen, dass bei den Berechnungen stets eine Vollfinanzierung unterstellt wurde. Die berechneten Gesamtsteuersätze führen also zu einem ausgeglichenen Haushalt mit einem Staatsdefizit von null.

Grüne Grundsicherung von Emmler und Poreski[10]

Höhe:	Erwerbsfähige: 500 €, zeitlich befristeter Zuschlag für langjährige Erwerbstätigkeit als Alg-I-Ersatz möglich; Rentner: 500–700 €, Zuschlag je Beschäftigungsjahr möglich bis max. 750 €; Kinder: 400 €
Bedingung:	fünf Jahre legaler Lebensmittelpunkt
Weiteres:	ergänzende Module, bedürftigkeitsgeprüft: Wohngeld; Grundsicherung in besonderen Lebenslagen; Mindestunterhalt bei Kindern von Alleinerziehenden (von Unterhaltspflichtigen abziehbar)
Finanzierung:	über Einkommen: 25 % Grundsicherungsabgabe plus 25 % Einkommensteuer; Abschaffung von Grundfreibeträgen, Steuervorteilen und Abschreibungsmöglichkeiten; eventuell höhere Steuern auf Konsum, Vermögen, Erbschaften, Umweltverbrauch
Ziele:	integriertes Steuer-Transfer-System; Grundsockel an sozialer Sicherheit individuell und bedingungslos; Feinsteuerung der darüber hinausgehenden Transfers auf geringe Fallzahlen beschränkt und damit individualisierte Unterstützung einfacher und effektiver; wirksame Anreize statt Workfare[11]

[10] Vgl. Thomas Poreski, Manuel Emmler (2006): Die Grüne Grundsicherung, Version 1.0 vom 07.06.2006, http://www.grundsicherung.org/grusi.pdf, download 12.02.2007 und Poreski, Emmler (2006 a): Die Grüne Grundsicherung in Kürze, Version 1.2 vom 02.11.2006, http://www.grundsicherung.org/grusi_kurz.pdf, download 12.02.2007.

[11] Der Begriff Workfare ist in Anlehnung an Welfare (das englische Wort für Wohlfahrt) entstanden und bezeichnet eine Sozialfürsorge, die mit einer Arbeitspflicht verbunden ist.

Bewertung: Grundeinkommen, da bedingungslos („individuell und ohne Bedürftigkeitsprüfung“) für alle

Einsparvolumen

Ein Großteil der steuer- und beitragsfinanzierten Sozialleistungen wird durch das Grundeinkommen ganz oder teilweise ersetzt. Tabelle 1 zeigt die groben Größenordungen des sich hieraus ergebenden Einsparpotenzials. Variante A kann dabei als Untergrenze und Variante B als Obergrenze der zu erwartenden Einsparungen angesehen werden.

In den sozialen Sachleistungen, dem mit Abstand größten zur Disposition stehenden Ausgabenposten, sind unterschiedlichste, individuell zurechenbare Leistungen enthalten. Dazu zählen beispielsweise Arztbesuche, Zahnersatz, Kuren, Heimaufenthalte und vieles andere. Da mit einem Grundeinkommen jeder Bürger kranken- und pflegeversichert ist, dürfte ein Großteil dieser Leistungen bereits abgedeckt sein. Die tatsächlichen fiskalischen Wirkungen eines Grundeinkommens sind somit näher bei den für die B-Varianten ausgewiesenen Werten zu erwarten.

Brutto- und Nettokosten des Grundeinkommens

Im Jahr 2005 betrug die Wohnbevölkerung Deutschlands 82,464 Mio. Menschen. Bei einem monatlichen Grundeinkommen von *800 € (Variante 1)* ergibt dies ein jährliches Bruttovolumen inklusive Versicherungsgutscheinen von 791,65 Mrd. €. Bei einer Grundeinkommenshöhe von *600 € (Variante 2)* sind es 593,74 Mrd. €. Darin sind jeweils 200 € für den Versicherungsgutschein enthalten. Demnach sind jährliche Gesamtkosten von 197,91 Mrd. € an Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen in den gesamten Bruttokosten des Grundeinkommens enthalten. Das Bruttovolumen ohne Versicherungsbeiträge beträgt 593,74 Mrd. € für Variante 1 beziehungsweise 395,83 Mrd. € für Variante 2.

Zieht man vom gesamten Bruttovolumen die Summe der in Tabelle 1 aufgeführten Einsparungen ab, ergeben sich für ein Grundeinkommen von 800 € Nettokosten in einer Bandbreite von 454,10 Mrd. € (Variante 1 A) und

158,61 Mrd. € (Variante 1 B). Für ein Grundeinkommen von 600 € ergeben sich Nettokosten von 256,19 Mrd. € (Variante 2 A) beziehungsweise jährliche Einsparungen von 39,30 Mrd. € (Variante 2 B). Auch hierin sind knapp 198 Mrd. € für die Versicherungsgutscheine enthalten. Aufgrund des für alle Bürger gewährleisteten Krankenversicherungsschutzes und der für alle gleichermaßen garantierten Sicherung des Existenzminimums würde ein Großteil der Kosten für soziale Sachleistungen entfallen. Daher läge der tatsächliche Finanzbedarf des Grundeinkommens tendenziell im unteren Bereich der ausgewiesenen Spannbreiten.

Tab. 1: Einsparpotenziale bei den Sozialleistungen

* in Mrd. €	Bisherige Ausgaben* (2005)	Einsparpotenzial*	
		Untergrenze (Variante A)	Obergrenze (Variante B)
Monetäre Sozialleistungen der Sozialversicherung	**288,74**	**281,92**	**288,74**
Gesetzliche Rentenversicherung	231,92	231,92	231,92
Gesetzliche Krankenversicherung und gesetzliche Pflegepflichtversicherung	11,59	11,59	11,59
Gesetzliche Unfallversicherung	6,82	0	6,82
Gesetzliche Arbeitslosenversicherung	38,41	38,41	38,41
Monetäre Sozialleistungen der Gebietskörperschaften	**91,46**	**88,86**	**91,46**
Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge	18,36	18,36	18,36
Kriegsopferversorgung	2,35	2,35	2,35
Arbeitslosengeld II	25,41	25,41	25,41
Gesetzliches Kindergeld	34,87	34,87	34,87
Wohngeld	2,60	0	2,60
Übrige Leistungen	7,87	7,87	7,87
Soziale Sachleistungen	286,07	0	286,07
Beamtenpensionen	47,98	47,98	47,98
%-Abgaben auf soziale Leistungen	81,21	81,21	81,21
Gesamtvolumen	**633,04**	**337,55**	**633,04**

Quelle: Überschlagsrechnung HWWI 2007, Daten aus VGR 2005

Zur Finanzierung nötige Steuersätze

Ausgehend von den geschätzten Finanzvolumina der einzelnen Varianten ergeben sich implizit die Einkommensteuersätze, die jeweils zur Finanzierung nötig sind. Für eine grobe Überschlagsrechnung wurde das Volkseinkommen des Jahres 2005 von 1658,4 Mrd. € zugrunde gelegt. Des Weiteren wurde angenommen, dass das Grundeinkommen allein über die Einkommensteuer finanziert wird. Dabei soll das gesamte Einkommen an der Quelle erfasst und vom ersten bis zum letzten Euro mit einem einheitlichen Steuersatz belegt werden.

Tab. 2: Fiskalische Wirkung idealtypischer Varianten von Grundeinkommen

GE: Grundeinkommen * in Mrd. € ** bezüglich Einsparpotenzial	Variante 1 800 €		Variante 2 600 €	
	Unter-grenze** (1A)	Ober-grenze** (1B)	Unter-grenze** (2A)	Ober-grenze** (2B)
1 Bruttokosten des GE*	791,65	791,65	593,74	593,74
2 Steuersatz für GE brutto	0,48	0,48	0,36	0,36
3 %-Einsparungen durch ersetzte Sozialleistungen*	337,55	633,04	337,55	633,04
4 Nettokosten des GE*	454,10	158,61	256,19	-39,30
5 Steuersatz für GE netto	0,27	0,10	0,15	-0,02
6 Staatsausgaben 2005 + Nettokosten des GE*	1503,35	1207,86	1305,44	1009,95
7 % indirekte Steuern*	203,94	203,94	203,94	203,94
8 Über ESt zu finanzierende Staatsausgaben*	1299,41	1003,92	1101,50	806,01
9 Steuersatz insgesamt	0,78	0,61	0,66	0,49

Quelle: Überschlagsrechnung HWWI 2007, Daten aus VGR 2005

Tabelle 2 zeigt die Finanzvolumina sowie die impliziten Einkommensteuersätze, die sich für die verschiedenen Varianten ergeben. Entsprechend Tabelle 1 bilden die A-Varianten die jeweiligen Untergrenzen der möglichen Einsparpotenziale ab. (Damit entsprechen sie den jeweiligen Obergrenzen der geschätzten Kosten und Steuersätze.) Umgekehrt bilden die B-Varianten die Obergrenzen der Einsparpotenziale ab. (Sie entsprechen daher den Untergrenzen der geschätzten Kosten und Steuersätze.)

Nettobelastung

Bei den in Tabelle 2 ausgewiesenen Steuersätzen handelt es sich jeweils um die Bruttobelastung des Einkommens. Berücksichtigt man das Grundeinkommen als Transferzahlung (für Nettoempfänger) beziehungsweise als Quasi-Steuerfreibetrag (für Nettozahler), ergibt sich die durchschnittliche Nettobelastung. Für Einkommen unterhalb der Transfergrenze ist diese negativ. Mit zunehmendem Einkommen steigt die Nettobelastung an. Damit führt das Grundeinkommen trotz des einheitlichen Bruttosteuersatzes (Flat Tax) zu einer progressiven Steuerlast.

Bruttoeinkommen	**1000 €**	**2000 €**	**3000 €**	**5000 €**
Bruttobelastung	**61 %**	**61 %**	**61 %**	**61 %**
Einkommenssteuer brutto	610 €	1220 €	1830 €	3050 €
./. Grundeinkommen	– 800 €	– 800 €	– 800 €	– 800 €
Einkommensteuer netto	**– 190 €**	**420 €**	**1030 €**	**2250 €**
Nettoeinkommen	1190 €	1580 €	1970 €	2750 €
Nettobelastung	**– 19 %**	**21 %**	**34 %**	**45 %**

Die obige Tabelle zeigt beispielhaft den progressiven Anstieg der Nettobelastung bei einem Grundeinkommen von 800 € und einem Bruttosteuersatz von 61 %.

Um das gesamte Bruttovolumen des Grundeinkommens allein über die Einkommensteuer zu finanzieren, wäre bei einer Höhe von 800 € (Variante 1) ein Steuersatz von 48 % und bei einer Höhe von 600 € (Variante 2) ein Steuersatz von 36 % nötig.

Zum Vergleich dieser Steuerbelastung mit dem Status quo wird der implizite Steuersatz herangezogen, der zur Finanzierung der ersetzten Sozialleistungen nötig ist. Für die Untergrenze der möglichen Einsparungen (Variante A) beträgt dieser Steuersatz 20 %. Für die Obergrenze (Variante B) beträgt er 38 %. Im Fall A, der vorsichtigen Schätzung des Einsparpotenzials, wäre die Bruttosteuerbelastung durch ein Grundeinkommen in Höhe von 600 bis 800 € deutlich größer als im Status quo. Im Fall B, der optimistischen Schätzung des Einsparpotenzials, läge die Bruttobelastung mit einem Grundeinkommen von 800 € ebenfalls deutlich darüber. Lediglich das Grundeinkommen von 600 € wäre im Fall B mit einer Bruttoentlastung von Einkommen um zwei Prozentpunkte verbunden.

Des Weiteren sind die übrigen Aufgaben des Staates zu finanzieren. Ausgehend von den Staatsausgaben für das Jahr 2005 von 1049,25 Mrd. € zuzüglich der Nettokosten des Grundeinkommens, ergibt sich nach Abzug der Einnahmen durch indirekte Steuern der gesamte über direkte Steuern zu finanzierende Betrag. Wird dieser allein durch die Einkommensteuer finanziert, sind bei einem Grundeinkommen in Höhe von 800 € Steuersätze zwischen 61 und 78 % nötig. Bei einem Grundeinkommen von 600 € liegt der nötige Gesamtsteuersatz zwischen 49 und 66 %. Davon ausgehend, dass der Großteil der Ausgaben für soziale Sachleistungen durch ein Grundeinkommen bereits abgedeckt ist, läge der tatsächlich nötige Steuersatz tendenziell näher an der jeweils unteren Grenze (Variante B).

Der Einkommensteuersatz, der nötig wäre, um die im Jahr 2005 getätigten Staatsausgaben abzüglich der Einnahmen durch indirekte Steuern voll zu finanzieren, beträgt 51 %. Vergleicht man diesen Wert mit dem Gesamtsteuersatz beim Grundeinkommen, wird er nur von Variante 2 B unterschritten. In allen anderen Fällen liegt der implizite Steuersatz höher.

Die Differenz zwischen dem jeweiligen Gesamtsteuersatz beim Grundeinkommen zum Steuersatz von 51 %, der zur Finanzierung des Status quo nötig wäre, entspricht dem Steuersatz, der zur Finanzierung der Nettokosten des Grundeinkommens nötig ist. Für ein Grundeinkommen von 800 € läge dieser Steuersatz im ungünstigsten Fall bei 27 % (Variante 1 A) und im günstigsten Fall bei 10 % (Variante 1 B). Bei einem Grundeinkommen von 600 € wäre im

ungünstigen Fall ein Nettosteuersatz von 15 % nötig (Variante 2 A). Im günstigen Fall entsteht sogar ein negativer Nettosteuersatz von 2 % (Variante 2 B) (vgl. Tab. 2). Dies würde eine Minderung der Steuerbelastung im Vergleich zum Status quo um zwei Prozentpunkte bedeuten.

Die fiskalischen Wirkungen eines Grundeinkommens hängen also nicht nur entscheidend von der Höhe der Mindestsicherung ab, sondern auch wesentlich davon, welche bisherigen Sozialleistungen damit ersetzt werden sollen. Davon ausgehend, dass ein Großteil der sozialen Sachleistungen infolge des lückenlosen Krankenversicherungsschutzes und aufgrund der bedingungslos gewährten Sicherung des Existenzminimums entfallen könnte, ist der tatsächliche Finanzbedarf im unteren Bereich der ausgewiesenen Spannbreiten zu erwarten. Bei einem Grundeinkommen von 600 € wären dann sogar jährliche Einsparungen im zweistelligen Milliardenbereich möglich.

3.3 Bewertung

Die *statische Analyse* wurde hier lediglich als grobe Überschlagsrechnung vorgenommen. Erfolgt eine Analyse aber noch so exakt und unter Berücksichtigung aller Details, bliebe immer noch ein hoher Risikofaktor bestehen. Würde das idealtypische Grundeinkommensmodell mit einem Schlag umgesetzt, wäre das auch mit einer grundlegenden Änderung des Steuersystems verbunden. Dies würde also nicht nur auf der Transfer-, sondern auch auf der Finanzierungsseite eine Strukturrevolution bedeuten. Da aber bei jedem radikalen Systemwechsel die Verhaltensanpassungen nicht zuverlässig prognostizierbar sind, weisen zuvor gemachte Schätzungen stets nur eine geringe empirische Relevanz auf.

Die Ergebnisse der groben Überschlagsrechnung sind unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte in zweierlei Richtungen zu relativieren.

Mit der Einführung des Grundeinkommens verbunden ist ganz wesentlich auch das Ziel, die Staatsfinanzen nachhaltig zu sanieren. Daher wurde bei den Berechnungen eine vollständige Finanzierung der Staatsausgaben unterstellt. Die errechneten Gesamtsteuersätze führen daher zu einem ausgeglichenen Haushalt, also einem *Staatsdefizit von null.*

Vergleicht man die auf den ersten Blick relativ hoch erscheinenden Bruttogesamtsteuersätze, die für ein Grundeinkommen bei vollständiger Finanzierung auch der übrigen Staatsausgaben nötig sind, mit der *Belastung für*

sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, relativiert sich das Bild. Die durchschnittliche Abgabenbelastung allein für Sozialversicherungsbeiträge liegt derzeit bei etwa 35 % des Arbeitgeberbruttos. Hinzu kommen im Durchschnitt etwa 25 bis 30 % Lohnsteuer auf das Arbeitnehmerbrutto. Damit liegt die durchschnittliche Belastungsquote sozialversicherungspflichtiger Einkommen bei etwa 55 bis 60 % des Arbeitgeberbruttos.

Vergleicht man diese Belastungsquoten mit dem fiktiven Einkommensteuersatz von 51 %, der für eine vollständige Finanzierung der heutigen Staatsausgaben bereits ausreichen würde, zeigt sich, dass derzeit eine extrem ungleiche Belastung unterschiedlicher Einkommensarten stattfindet. Dies ist umso mehr der Fall, je weiter wir von einem ausgeglichenen Haushalt entfernt sind. Der ganz überwiegende Anteil der Umverteilung wird also von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und ihren Arbeitgebern getragen. Dies führt zu Verzerrungen und Verwerfungen, nicht nur auf dem Arbeitsmarkt. Es ist an der Zeit, die *Umverteilung steuerbasiert* vorzunehmen, so dass alle Einkommen gleichermaßen zur Finanzierung herangezogen werden. Genau dies wird durch ein idealtypisches Grundeinkommen realisiert.

Die impliziten Steuersätze wurden unter der Maßgabe errechnet, dass die Staatseinnahmen und die Staatsausgaben ausgeglichen sind. Dabei sind jedoch die *Umstellungskosten des Rentenversicherungssystems* nicht mit eingeflossen. Durch die bereits erworbenen Renten- und Pensionsansprüche besteht während eines Übergangszeitraums von mehreren Jahrzehnten zusätzlicher Finanzbedarf. Ausgehend von den berechneten Steuersätzen, sind diese „Altlasten“ des heutigen Systems weiterhin über ein Staatsdefizit zu finanzieren, das langfristig mit dem allmählichen Auslaufen der Restansprüche gegen null tendiert.

In die obigen Berechnungen ist die *Verwaltungskostenersparnis* nicht mit eingerechnet, die mit einem Grundeinkommen einhergeht. Wie hoch diese ausfällt, hängt in starkem Maß davon ab, wie sehr das real umgesetzte Grundeinkommenskonzept dem idealtypischen Modell entspricht. Je mehr es sowohl das Steuer- als auch das Transfer-System vereinfacht, desto geringer wäre der Verwaltungsaufwand. Im Idealfall würden ganze Verwaltungsbereiche überflüssig beziehungsweise auf ein Minimum reduziert. So könnten allein die von der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesenen Verwaltungskosten für das Arbeitslosengeld II von 3,5 Mrd. € entfallen.

Mögliche *kostensparende Modifikationen* des vorgestellten idealtypischen Grundeinkommens wurden in der Simulationsrechnung nicht berücksichtigt. So könnte das *Grundeinkommen für Kinder* durchaus niedriger

angesetzt werden als für Erwachsene. Dies wäre deshalb eine akzeptable Modifikation des idealtypischen Modells, weil ein nicht unerheblicher Teil der notwendigen Mindesthöhe des Grundeinkommens durch die Wohnkosten bedingt ist. Soll das soziokulturelle Existenzminimum auch für alleinlebende Personen gewährleistet sein, kann das Grundeinkommen je nach Höhe der Wohnkosten eine bestimmte Grenze nicht unterschreiten. Mit zunehmender Anzahl zusammenlebender Personen reduzieren sich jedoch die Wohnkosten pro Kopf beträchtlich.

Bei zusammenlebenden Erwachsenen kann und soll dies allerdings aus guten Gründen nicht transfermindernd berücksichtigt werden. Das würde der Bedingungslosigkeit und dem Individualprinzip des Grundeinkommens widersprechen. Da Eheleute nicht schlechter gestellt werden dürfen als Unverheiratete, müssten bei Letzteren Nachforschungen und Kontrollen im Privatbereich durchgeführt werden, wie es heute bei Sozialhilfe- und Alg-II-Beziehern der Fall ist. Diese für alle Seiten unwürdigen Schnüffeleien und die damit verbundene überbordende Bürokratie abzuschaffen ist aber gerade ein zentrales Anliegen der Grundeinkommensidee. Außerdem würde eine Verletzung des Individualprinzips finanzielle Anreize setzten, alleine zu wohnen. Dies würde aber den Wohnraum für Alleinstehende zunehmend verteuern, wodurch schließlich die benötigte Mindesthöhe des Grundeinkommens steigen würde. Bei Erwachsenen können also die Synergieeffekte des Zusammenwohnens für den Fiskus nicht kostenmindernd genutzt werden.

Da minderjährige Kinder in aller Regel jedoch mit ihren Eltern oder zumindest mit einem Erwachsenen zusammenwohnen, wäre eine geringere Grundeinkommenshöhe durchaus angemessen und ohne bürokratischen Aufwand und Kontrollen zu realisieren. Damit würde sich auch der Finanzbedarf eines Grundeinkommens wesentlich reduzieren.

Fazit

Ein Grundeinkommen ist bei statischer Betrachtung der fiskalischen Wirkungen finanzierbar. Entscheidend dabei ist jedoch die konkrete Ausgestaltung, insbesondere die Höhe des Grundeinkommens und der ersetzten Sozialleistungen sowie der gewählte Steuertarif. Darüber hinaus ist es mit einem Grundeinkommen möglich, das Staatsdefizit auf null zu reduzieren und damit den Anstieg der Staatsverschuldung zu stoppen.

Das heutige Steuer- und Transfer-System ist aufgrund seiner enormen Regelungsdichte extrem unübersichtlich. Jede Änderung, auch eine Vereinfachung, zieht komplexe Wirkungen nach sich. Daher ist bereits die statische Analyse des Finanzbedarfs eines Grundeinkommens mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Die Bandbreite der berechneten Werte ist groß und die Schätzungen sind mit hohen Risiken behaftet. Deshalb sollte ein so großes Reformvorhaben generell in mehreren Schritten umgesetzt werden.

Die Risiken und Schwierigkeiten, die mit einer Prognose der zu erwartenden Auswirkungen eines Grundeinkommens einhergehen, sind zum großen Teil nicht durch das Grundeinkommen bedingt. Vielmehr sind sie vorwiegend auf die Unübersichtlichkeit und Intransparenz des bestehenden Systems zurückzuführen.

Der Steuersatz, der zur Finanzierung des Grundeinkommens inklusive aller übriger Staatsausgaben nötig ist, muss – je nach Höhe des Grundeinkommens und der ersetzten Sozialtransfers – nicht unbedingt höher sein, als die Belastung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung heute bereits ist. Je nach konkreter Ausgestaltung kann der benötigte Steuersatz sogar darunterliegen. Ein Staatsdefizit wäre dann allenfalls noch für die Finanzierung der Übergangskosten des heutigen Rentensystems nötig. Langfristig geht mit dem Auslaufen der Altansprüche das Staatsdefizit schließlich auf null zurück.

4 Stilisierte Berechnung der Arbeitsmarkteffekte

Um eine Vorstellung davon zu bekommen, wie sich unterschiedliche Annahmen über Arbeitsangebots- und Arbeitsnachfrage-Elastizitäten auf die prognostizierte Beschäftigung auswirken, werden im Folgenden unterschiedliche Szenarien modellhaft durchgespielt. Dabei können nur grobe Größenordnungen dargestellt werden, weil ein solches stilisiertes Modell die Realität mit all ihren Wirkungszusammenhängen nur sehr stark vereinfacht abbilden kann.

4.1 Vorbemerkungen

So sehr eine genauere quantitative Analyse der zu erwartenden Arbeitsangebotsreaktionen auf die Einführung eines Grundeinkommens wünschenswert

wäre, stößt der Versuch, eine solche Prognose zu wagen, doch auf größte Schwierigkeiten.

Arbeitsangebotselastizität

Empirische Schätzungen von Arbeitsangebotselastizitäten sind mit beträchtlichen Streuungen und Unsicherheiten behaftet. Sie zeigen zudem eine große Abhängigkeit der Ergebnisse von Merkmalen wie Geschlecht, Familienstand und Nationalität. Zum Beispiel weisen verheiratete Frauen im Durchschnitt eine deutlich höhere Elastizität und damit Reagibilität des Arbeitsangebots in Abhängigkeit von Einkommen und Lohnsatz auf als alleinstehende Frauen. Die geringsten durchschnittlichen Elastizitäten sind dagegen in der Regel bei den Männern zu finden. Dies kann als Hinweis darauf gewertet werden, dass das Modell des männlichen Familienernährers zumindest zum Zeitpunkt der Schätzungen noch in einem signifikanten Ausmaß vorhanden war. Eine solche Verteilung der Erwerbsneigung nach Geschlecht und Familienstand wird sich aber mit großer Wahrscheinlichkeit im Laufe der Zeit verändern.

Ebenso werden sich die heute noch stark unterschiedlichen Erwerbsneigungen ostdeutscher und westdeutscher Frauen vermutlich mit der Zeit angleichen. Die so genannte Partizipationsentscheidung, also die Entscheidung, Erwerbsarbeit auf dem Arbeitsmarkt anzubieten, hängt dabei wesentlich von verschiedenen Rahmenbedingungen ab. So ist die Partizipationselastizität alleinerziehender Frauen in Westdeutschland deutlich höher als in Ostdeutschland. Das heißt, die Entscheidung, Arbeit anzubieten, hängt bei alleinerziehenden Frauen im alten Bundesgebiet wesentlich stärker vom zu erzielenden Einkommen ab als in den neuen Ländern. Dies dürfte nicht zuletzt auch daran liegen, dass in Ostdeutschland das Angebot an kostengünstiger Kinderbetreuung immer noch deutlich größer und flächendeckender ausgebaut ist als in Westdeutschland. Die hohe Partizipationselastizität westdeutscher Frauen kann dabei auf zweierlei Weise erklärt werden. Zum einen ist die Möglichkeit einer Kinderbetreuung eine Bedingung dafür, überhaupt Arbeit anbieten zu können. Zum anderen ist eine Arbeitsaufnahme erst dann finanziell rentabel, wenn das Einkommen die Kosten der Kinderbetreuung übersteigt. Die institutionellen und finanziellen Hürden einer Partizipation auf dem Arbeitsmarkt sind dabei für Alleinerziehende in Westdeutschland offensichtlich immer noch größer als im Ostteil des Landes.

Die exemplarisch dargestellte statistische Abhängigkeit des Arbeitsangebotsverhaltens von Geschlecht, Familienstand und Herkunft beziehungsweise Wohnort beinhaltet aber nur einen kleinen Ausschnitt möglicher Einflussfaktoren. So ist zu vermuten, dass auch Merkmale wie das Lebensalter, die Zahl und das Alter der Kinder, die soziale Herkunft beziehungsweise der soziale Stand, die Bildung, vielleicht auch die Religion, der eigene Gesundheitszustand und der anderer Familienmitglieder, persönliche Interessen und viele weitere Faktoren einen signifikanten statistischen Einfluss auf die Arbeitsangebotsentscheidung haben. Dabei spielt die (potenzielle) Höhe des Einkommens zwar sicher keine unwesentliche Rolle, kann aber durchaus hinter anderen Entscheidungsfaktoren zurücktreten. Insofern stellen Berechnungen auf Grundlage durchschnittlicher Elastizitätswerte bereits eine starke Vereinfachung der Realität dar.

Systembruch / Lucas-Kritik

Der Nobelpreisträger Robert Lucas hat seine berühmt gewordene Kritik an einer naiven Extrapolation bisheriger Erfahrungen bei einem radikalen Systemwechsel folgendermaßen formuliert: „Given that the structure of an econometric model consists of optimal decision rules of economic agents, and that optimal decision rules vary systematically with changes in the structure of series relevant to the decision maker, it follows that any change in policy will systematically alter the structure of econometric models. … (This conclusion) is fundamental; for it implies that comparisons of the effects of alternative policy rules using current macroeconometric models are invalid regardless of the performance of these models over the sample period or in ex ante short-term forecasting.“[12]

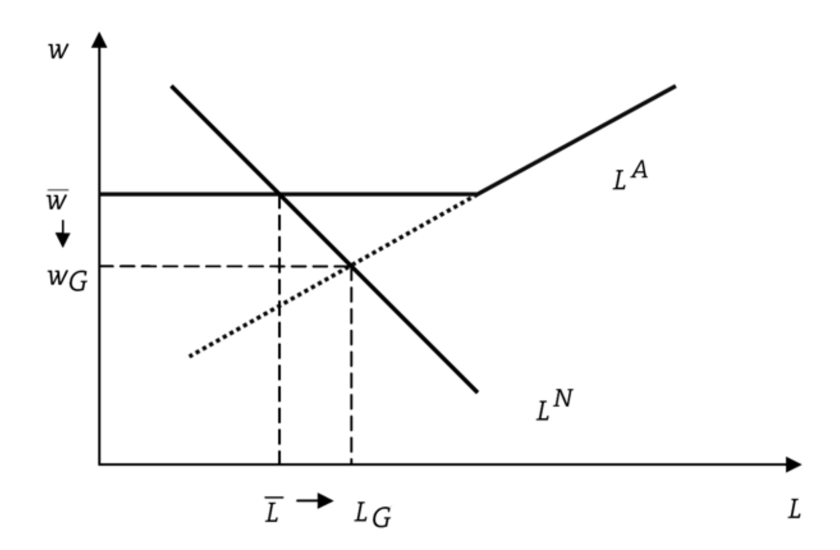
4.2 Theoretische Vorüberlegungen

Die derzeitigen Regelungen des Arbeitslosengeldes II (Alg II) wirken aufgrund der Anrechnungsregelungen für selbst erwirtschaftetes Einkommen faktisch wie eine Lohnfixierung auf dem Arbeitsmarkt im Niedriglohnbereich. Unterhalb des fiktiven Mindestlohns $\overline{W}$, der sich aus der Höhe der Alg-

[12] Robert E. Lucas (1976): „Econometric Policy Evaluation: A Critique“, in: Karl Brunner and Allan H. Meltzer (Hrsg.): Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Vol. 1, S. 41.

II-Leistungen zuzüglich einer Kompensation für „Arbeitsleid" ergibt, besteht daher kein Anreiz, Arbeit anzubieten. Das Arbeitsangebot ist hier vollkommen elastisch (vgl. Abb. 4). Ansonsten wird eine „normale" Arbeitsangebotsfunktion unterstellt, das heißt, mit höherem Lohn steigt das Arbeitsangebot.

Abb. 4 Arbeitsmarkt bei Lohnfixierung im Niedriglohnbereich

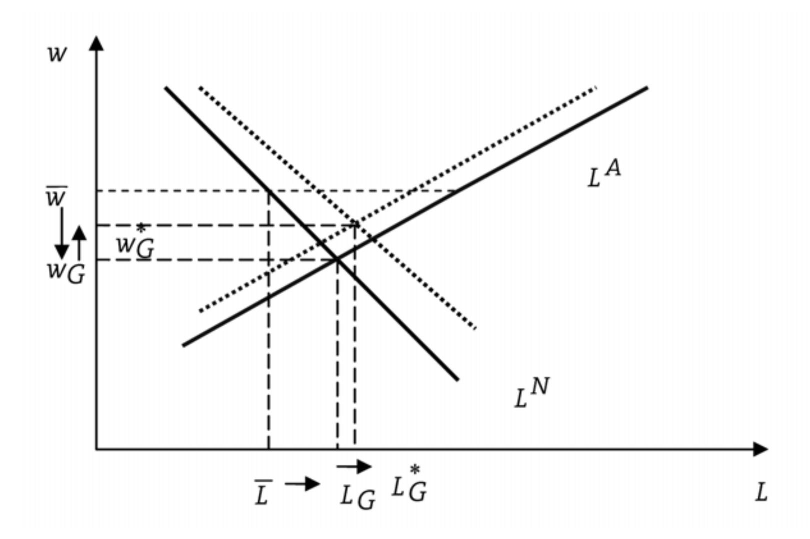


Bei Einführung eines Grundeinkommens, das unabhängig von der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses gewährt wird, sind zwei Effekte zu berücksichtigen. Zum einen existiert keine Lohnuntergrenze mehr. Aufgrund nunmehr vollkommen flexibler Löhne kommt es auf dem Arbeitsmarkt zu einem Gleichgewicht, dargestellt durch den Punkt (L_G; w_G). Dies bedeutet, dass es keine Effizienzverluste aufgrund allokativer Verzerrungen auf dem Arbeitsmarkt mehr gibt. Zum anderen verschiebt sich die Arbeitsangebotsfunktion jedoch nach oben, da das Grundeinkommen für die Arbeitsangebotsfunktion einen Lageparameter darstellt. Ökonomisch erhöht sich damit der Reservationslohnsatz und gleichzeitig sinkt die Angebotselastizität, da bei gegebenem

Grundeinkommen zu jedem Lohnsatz das „Grenzleid der Arbeit“[13] beziehungsweise der Grenznutzen der Freizeit höher ist (vgl. Abb. 5).



Abb. 5: Langfristige Arbeitsmarkteffekte eines Grundeinkommens



Es ist außerdem zu erwarten, dass sich langfristig die Arbeitsnachfrageelastizität im Betrag erhöht, da bestimmte Arbeits- und Produktionsprozesse infolge der Lohnsenkung im Niedriglohnbereich mit der Zeit zunehmend umgestellt werden und die Nachfrage nach gering qualifizierter Arbeit zunimmt.

Infolge der beschriebenen Arbeitsmarkteffekte eines Grundeinkommens kommt es zu Reaktionen des Lohnsatzes und der Beschäftigung. Diese sind in den Abbildungen 6 und 7 qualitativ dargestellt. Aufgrund der langfristig größeren Nachfrageelastizität kommt es bei den Löhnen zu einem so genannten J-Kurven-Effekt (vgl. Abb. 6). So gibt es zum Zeitpunkt der Einführung eines Grundeinkommens einen plötzlichen, relativ starken Rückgang der Löhne im Niedriglohnbereich, der dann aber in einer sofort einsetzenden Anpassungs-

---

[13] Mit dem Begriff „Grenzleid der Arbeit“ wird der in der mikroökonomischen Arbeitsangebots- und Nutzentheorie annahmegemäß negative Nutzen einer zusätzlichen Arbeitseinheit für den Arbeitsleistenden bezeichnet. Das Pendant dazu ist der „Grenznutzen der Freizeit“, also der Nutzenzuwachs durch eine zusätzliche Einheit an Freizeit.

phase wieder ansteigt. Der Lohnanstieg ist dabei zunächst relativ stark und schwächt sich mit der Zeit ab.

Abb. 6 Anpassungspfad des Lohnsatzes

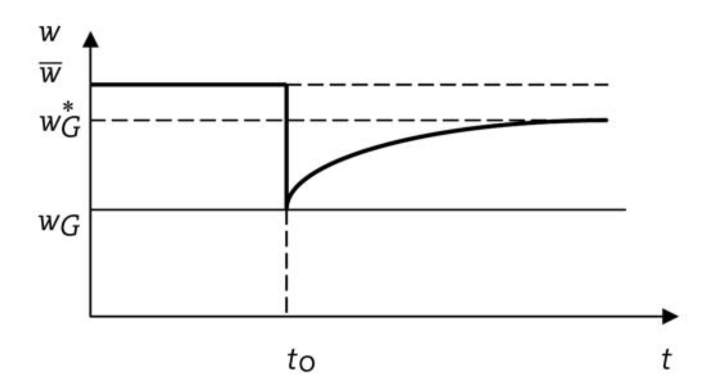
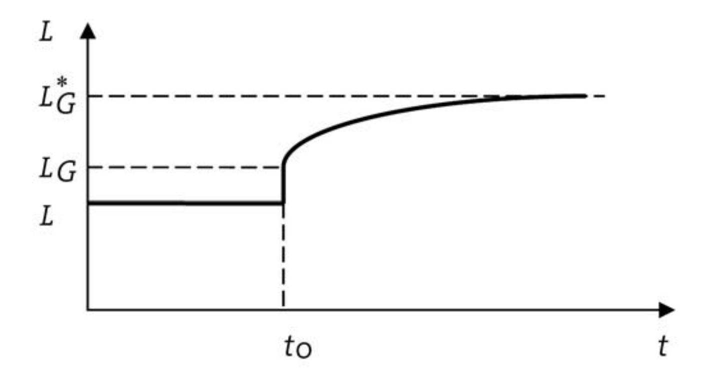


Abb. 7: Anpassungspfad der Beschäftigung



Inwieweit die hier beschriebenen theoretischen Effekte quantitativ von Bedeutung sein können, wird in Abschnitt 4.4 im Rahmen einer Simulation gezeigt.

4.3 Annahmen und Szenarien

Im Bereich niedriger Einkommen und gering qualifizierter Arbeitskräfte ist mit den stärksten Arbeitsangebotsreaktionen infolge eines Grundeinkommens zu rechnen. Zum einen ändern sich gerade in diesem Bereich die effektiven Grenzsteuersätze und die Anreizwirkungen durch ein Grundeinkommen besonders stark. Zum anderen dürfte in diesem Bereich das „Grenzleid der Arbeit“ und damit die Reagibilität des Arbeitsangebots auf Einkommensänderungen besonders hoch sein. Daher zielen die folgenden Simulationsrechnungen auf das Arbeitskräftepotenzial im Niedriglohnbereich ab.

In der Simulationsrechnung werden drei Szenarien betrachtet, die in etwa die Bandbreite der Schätzungen der Arbeitsangebotselastizität widerspiegeln. Da die empirischen Schätzungen der Reagibilität des Arbeitsangebots stark streuen, werden grobe Größenordnungen der Angebotseffekte berechnet. Zur Illustration, in welchem Ausmaß die Arbeitsmarkteffekte von unterschiedlichen Annahmen der Arbeitsangebotselastizitäten abhängen, wird ein sehr hoher Elastizitätswert als vorsichtige Schätzung und ein relativ niedriger Wert als optimistische Schätzung verwendet.

Empirische Schätzungen weisen auf eine (im Betrag) deutlich höhere Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage nach gering qualifizierten im Vergleich zu qualifizierten Arbeitskräften hin. Dabei kann für Geringqualifizierte von einer Nachfrageelastizität von etwa –1 und für Qualifizierte von bis zu –0,5 ausgegangen werden.[14] Für die folgenden Berechnungen wurden mit einer kurzfristigen Nachfrageelastizität von –0,2 und einer langfristigen Nachfrageelastizität von –1 sehr vorsichtige Annahmen getroffen.

Die Existenz eines Reservationslohns wird durch empirische Schätzungen bestätigt. Demnach liegt der fiktive Mindestlohn, zu dem heute in der Regel Arbeit angeboten wird, bei ca. 1300 € brutto.[15] Dies entspricht einem Net-

[14] Vgl. DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (2002): Berechnungen zum Reformvorschlag „Arbeit für viele“, Gutachten im Auftrag des Nachrichtenmagazins Der Spiegel, S. 33.

[15] Vgl. Ulrich Walwei (2006): Lebenssituation und soziale Sicherung 2005/06, IAB.

tolohn von etwas mehr als 900 €. Der für die Simulationsrechnung angenommene Reservationslohn von 800 € ist daher eine vorsichtige Annahme.

Ausgehend von den in Abschnitt 4.2 dargestellten theoretischen Überlegungen liegen den Simulationsrechnungen im Einzelnen folgende Annahmen zugrunde:

- Als *vorsichtige Schätzung* ist für die Arbeitsangebotselastizität ein Wert von 2 *(Variante 1)*, als *mittlere Schätzung* ein Wert von 1 *(Variante 2)* und als *optimistische Schätzung* ein Wert von 0,5 *(Variante 3)* angesetzt.
- Als kurzfristige Nachfrageelastizität wurde ein Wert von –0,2 und als langfristige Nachfrageelastizität ein Wert von –1 angenommen.
- Das Arbeitskräftepotenzial im Niedriglohnbereich beträgt 4 Mio. Menschen, wovon derzeit nur 2 Mio. tatsächlich erwerbstätig sind.[16]
- Es wird vereinfachend von Vollzeitarbeit ausgegangen, so dass die Anzahl der Beschäftigten in der Modellrechnung gleich der Anzahl der Vollzeitarbeitsplätze ist.
- Der Reservationslohn, ab dem derzeit Arbeit angeboten wird, beträgt 800 € netto.
- Die Berechnungen basieren auf monatlichen Nettoeinkommen, da die Arbeitsangebotsentscheidung vom Nettolohn abhängt.
- Es wird davon ausgegangen, dass mit Einführung des Grundeinkommens die Löhne frei verhandelbar sind. Es gibt keine Tarif- oder Mindestlöhne.
- Unterstellt wird eine normale, das heißt ansteigende, Arbeitsangebotskurve im Niedriglohnbereich.
- Es wird implizit ein Grundeinkommen von 800 € unterstellt, von dem 200 € für die Krankenkasse zu entrichten sind.

[16] Die Zahl der gering qualifizierten Arbeitslosen ergibt sich als stilisierte Größe aus Daten der OECD, vgl. OECD (2006): OECD Employment Outlook 2006. Die Zahl der gering qualifizierten Beschäftigten ist eine stilisierte Annahme. Tatsächlich hängen beide Werte stark von der Definition der Geringqualifizierten ab.

4.4 Ergebnisse der Simulation der Arbeitsmarkteffekte

Die Simulationsrechnung ergibt unter den oben genannten Annahmen für die drei Varianten prinzipiell das gleiche Bild. Es entspricht den bereits in Abschnitt 4.2 gemachten theoretischen Vorüberlegungen.

Mit Einführung des Grundeinkommens entfällt die fiktive Lohnuntergrenze, ab der Menschen bereit sind, Arbeit anzubieten. Die nun völlig flexiblen Löhne sinken in kürzestem Zeitraum auf ein Niveau, in dem Angebot und Nachfrage ausgeglichen sind. So gibt es keine (unfreiwillige) Arbeitslosigkeit mehr. Zum einen wird aufgrund des geringeren Lohnes zwar weniger Arbeit angeboten als im Status quo. Zum anderen wird aber mehr Arbeit nachgefragt, so dass im Ergebnis der Beschäftigungsstand in kürzester Frist ansteigt.

Mittel- bis langfristig ist davon auszugehen, dass sich die Arbeitsnachfrageelastizität erhöht, da sich die Struktur der Arbeitsnachfrage aufgrund der gesunkenen Löhne ändert. So ist zu erwarten, dass zum Beispiel haushaltsnahe Dienstleistungen deutlich stärker nachgefragt werden als heute. Insgesamt werden durch den Anstieg der Arbeitsnachfrage die Löhne in diesem Bereich wieder steigen, bei zugleich steigender Beschäftigung. Dieser Anpassungsprozess setzt unmittelbar nach dem zuvor schockartigen Lohnrückgang ein. Der Lohn- und Beschäftigungszuwachs ist dabei zunächst relativ stark und schwächt sich mit der Zeit ab.

Die Lohnentwicklung verläuft entsprechend dem so genannten J-Kurven-Effekt, benannt nach dem J-förmigen Kurvenverlauf. Es kommt zu einem schockartigen Rückgang und einem sofort einsetzenden Anpassungspfad in entgegengesetzter Richtung. Im Ergebnis nähert sich der Lohn einem Wert, der zwar höher liegt als zum Zeitpunkt des Schocks, aber niedriger als zum Ausgangszeitpunkt.

Die Entwicklung des Arbeitsangebots verläuft in der gleichen Weise. Es sinkt und steigt zugleich mit den Löhnen und erreicht schließlich ein Niveau, das zwar geringer ist, als vor der Einführung des Grundeinkommens, jedoch höher als nach dem unmittelbar einsetzenden Schock. Da es aber keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr gibt, ist der Beschäftigungsstand höher als vor Einführung des Grundeinkommens.

Die Arbeitsnachfrage verläuft von Beginn an steigend, wobei es zunächst zu einem relativ starken Anstieg kommt, der sich im Laufe der Zeit abschwächt. Nach der Einführung des Grundeinkommens sind unter den getroffenen Annahmen Arbeitsangebot und -nachfrage stets ausgeglichen. Daher verläuft die

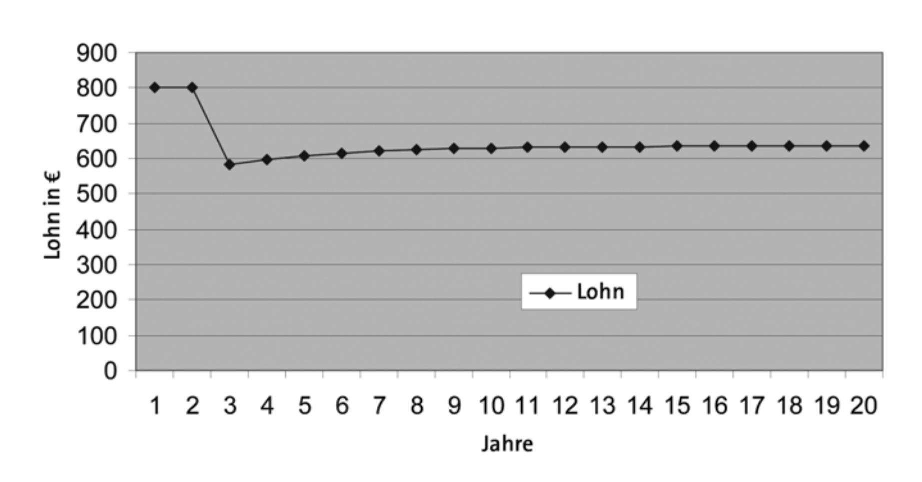
Entwicklung der Beschäftigung genau in der gleichen Weise wie die der Nachfrage. Der Beschäftigungsstand nimmt also von Anfang an zu, wobei der Grad des Anstiegs sich ebenfalls mit der Zeit abschwächt.

Im Ergebnis steigt die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnbereich an, obwohl das Arbeitsangebot geringer als im Status quo ist. Es existiert keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr.

Die drei berechneten Varianten angenommener Arbeitsangebotselastizitäten führen zwar qualitativ zum gleichen Ergebnis. Sie unterscheiden sich aber im Ausmaß ihrer Wirkungen.

Die zu erwartenden Arbeitsmarkteffekte fallen bei der *vorsichtigen Schätzung* mit einer relativ *hohen Angebotselastizität* von 2 *(Variante 1)* im Vergleich zu niedrigeren Elastizitätswerten geringer aus. Der schockartige Lohnrückgang zum Zeitpunkt der Einführung des Grundeinkommens beträgt ca. 216 €, ausgehend von einer zuvor existierenden Lohnuntergrenze von 800 €. Mit Einführung des Grundeinkommens läge das monatliche Einkommen im Niedriglohnbereich demnach bei 584 € (vgl. Abb. 8).

Abb. 8: Simulierte Lohnentwicklung im Niedriglohnbereich (Variante 1)

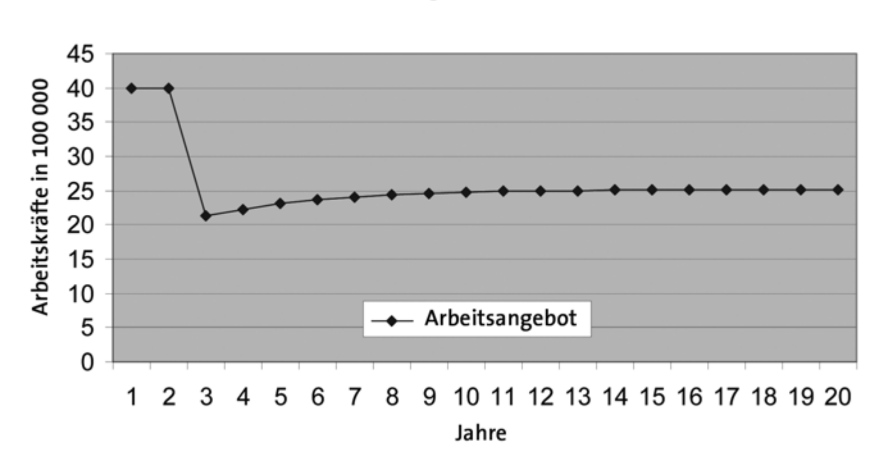


Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Zum Zeitpunkt der Einführung des Grundeinkommens würde sich das Arbeitsangebot ausgehend von 4 Mio. Arbeitskräften um 1,87 Mio. auf 2,13 Mio. reduzieren (vgl. Abb. 9). Es sei hier noch einmal darauf hingewiesen, dass in der Modellrechnung vereinfachend von Vollzeitstellen ausgegangen wird, so dass die Zahl der Beschäftigten jeweils dem Äquivalent von Vollzeitarbeitsplätzen gleicher Anzahl entspricht. Gleichzeitig mit dem Rückgang von Lohn und Arbeitsangebot steigt die Nachfrage ausgehend von 2 Mio. Stellen auf das Äquivalent von ebenfalls 2,13 Mio. Vollzeitarbeitsplätzen.

Unmittelbar nach Einführung des Grundeinkommens würde also die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnbereich von 2 Mio. auf 2,13 Mio. steigen (vgl. Abb. 9). Die Arbeitslosigkeit würde dabei um 2 Mio. auf null zurückgehen.

Abb. 9: Simuliertes Arbeitsangebot im Niedriglohnbereich (Variante 1)

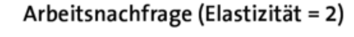


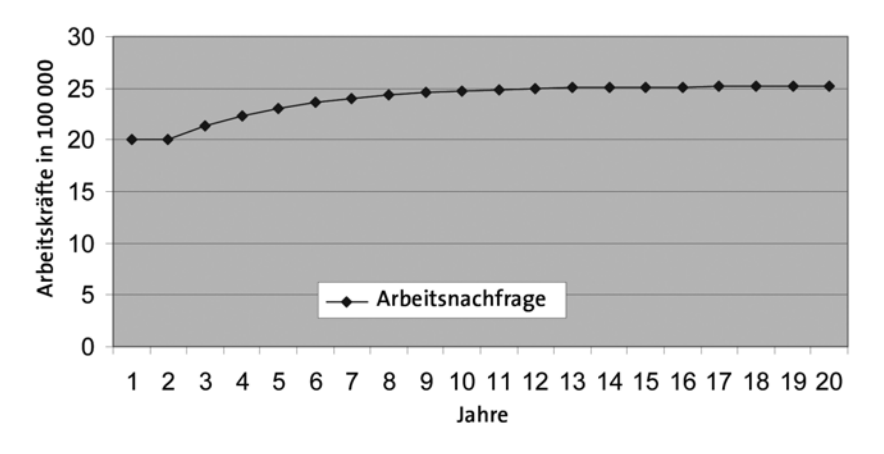
Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Nach dem schockartigen Einbruch der Löhne im Niedriglohnbereich setzt ein Anpassungsprozess ein, bei dem sowohl die Löhne als auch das Arbeitsangebot wieder ansteigen. Sie erreichen dabei aber nicht mehr das Niveau wie vor der Einführung des Grundeinkommens. Die Nachfrage sowie die Beschäftigung steigen dagegen von Beginn an (vgl. Abb. 10). Geht man, wie oben erläutert, davon aus, dass sich die Arbeitsnachfrage strukturell an die niedrigeren

Löhne anpasst, wird sich die Nachfrage nach gering qualifizierter Arbeit weiter erhöhen, wobei die Elastizität der Arbeitsnachfrage steigt. Für die Simulationsrechnung wurden in allen drei Varianten jeweils die gleichen moderaten Werte für die kurz- und langfristigen Elastizitäten der Arbeitsnachfrage zugrunde gelegt.[17]

Abb. 10: Simulierte Arbeitsnachfrage im Niedriglohnbereich (Variante 1)

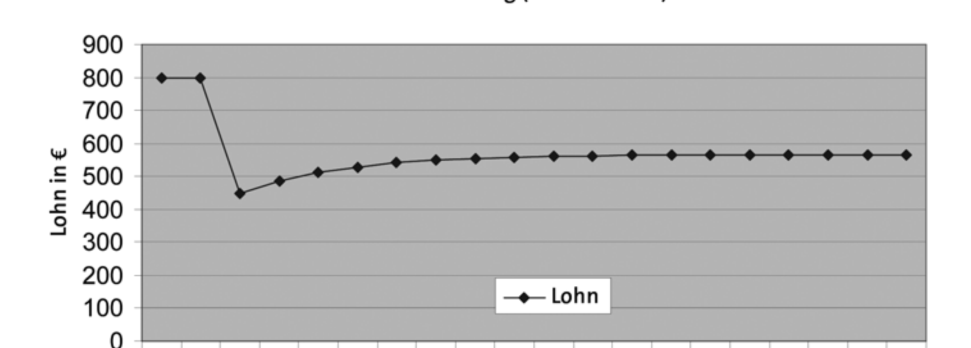




Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

[17] Wie weiter oben ausgeführt, kann bereits jetzt für Arbeiten, die eine geringe Qualifizierung erfordern, von einer Nachfrageelastizität von etwa –1 ausgegangen werden, vgl. DIW (2002), S. 33. Die für die Simulationsrechnung angenommenen Werte von –0,2 als kurzfristige und –1 als langfristige Nachfrageelastizität stellen diesbezüglich eine sehr vorsichtige Schätzung des Anpassungspfads dar. Im Betrag höhere Nachfrageelastizitäten würden im Anpassungsprozess zu einem entsprechend stärkeren Anstieg von Lohn und Beschäftigung führen.

Abb. 11: Simulierte Lohnentwicklung im Niedriglohnbereich (Variante 2)



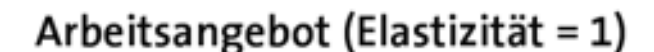
Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

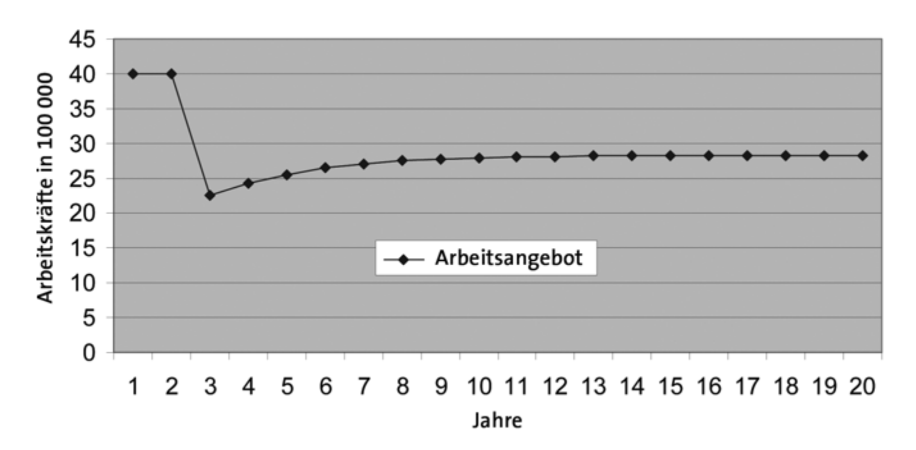
Als Ergebnis des Anpassungsprozesses würden mittel- bis langfristig Löhne von etwa 635 € bei einem Beschäftigungsstand von 2,52 Mio. Arbeitskräften im Bereich gering qualifizierter Arbeit erreicht.

Für die *mittlere Schätzung* wurde eine Angebotselastizität von 1 *(Variante 2)* zugrunde gelegt. Der schockartige Lohnrückgang zum Zeitpunkt der Einführung des Grundeinkommens würde in diesem Fall ca. 351 € betragen. Das monatliche Einkommen im Niedriglohnbereich läge dann bei 449 € (vgl. Abb. 11). Das Arbeitsangebot würde sich um 1,76 Mio. auf ca. 2,24 Mio. reduzieren (vgl. Abb. 12) und die Arbeitsnachfrage würde sich um 0,24 auf ebenfalls 2,24 Mio. erhöhen.

Als Ergebnis des Anpassungsprozesses würden mittel- bis langfristig Löhne von etwa 566 € bei einem Beschäftigungsstand von 2,83 Mio. Arbeitskräften im Bereich gering qualifizierter Arbeit erreicht.

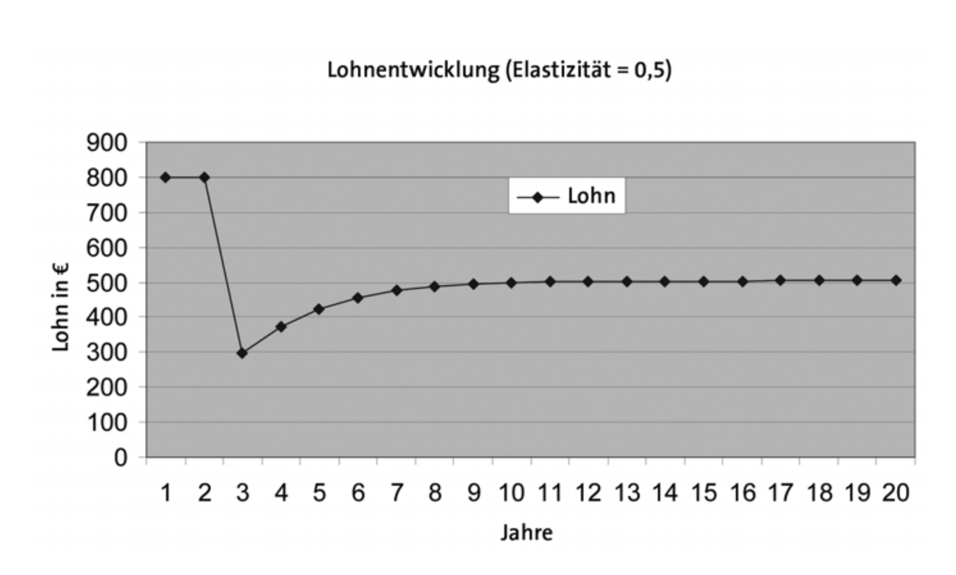
Abb. 12: Simuliertes Arbeitsangebot im Niedriglohnbereich (Variante 2)





Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

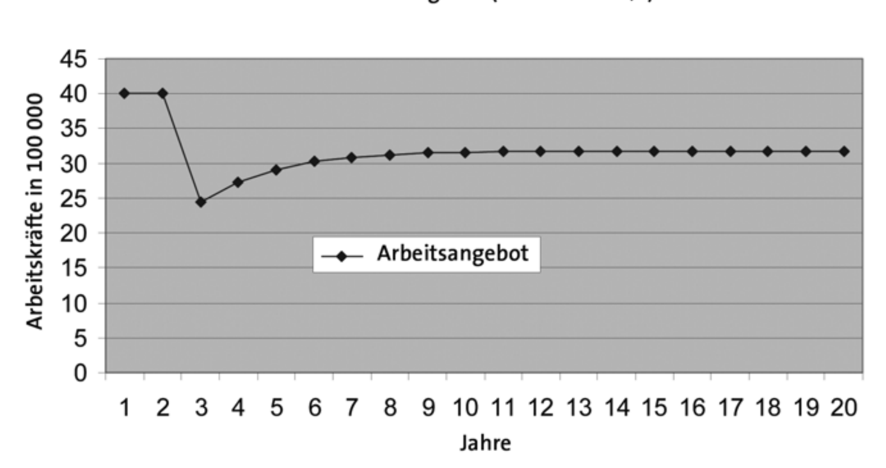
Abb. 13: Simulierte Lohnentwicklung im Niedriglohnbereich (Variante 3)



Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Für die *optimistische Schätzung* wurde eine Angebotselastizität von 0,5 *(Variante 3)* zugrunde gelegt. Der schockartige Lohnrückgang zum Zeitpunkt der Einführung des Grundeinkommens würde in diesem Fall ca. 503 € betragen. Das monatliche Einkommen im Niedriglohnbereich läge dann bei 297 € (vgl. Abb. 13). Das Arbeitsangebot würde sich um 1,56 Mio. auf ca. 2,44 Mio. reduzieren (vgl. Abb. 14) und die Arbeitsnachfrage würde sich um 0,44 auf ebenfalls 2,44 Mio. erhöhen.

Abb. 14: Simuliertes Arbeitsangebot im Niedriglohnbereich (Variante 3)



Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Als Ergebnis des Anpassungsprozesses würden mittel- bis langfristig Löhne von etwa 504 € bei einem Beschäftigungsstand von 3,17 Mio. Arbeitskräften im Bereich gering qualifizierter Arbeit erreicht.

Einen vergleichenden Überblick über die Ergebnisse der drei simulierten Varianten von Beschäftigungseffekten eines Grundeinkommens im Bereich gering qualifizierter Arbeiten bietet Tabelle 3.

Tab. 3: Simulierte Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich

Art der Schätzung	Angebots-elastizität	Schockwirkung		Anpassungsprozess	
		Lohn	Beschäftigung	Lohn	Beschäftigung
vorsichtig	2	584 €	2,13 Mio.	635 €	2,52 Mio.
mittel	1	449 €	2,24 Mio.	566 €	2,83 Mio.
optimistisch	0,5	297 €	2,44 Mio.	504 €	3,17 Mio.

Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Ausgehend von einer normalen, also steigenden Arbeitsangebotskurve ist unter den getroffenen Annahmen mit einer Zunahme der Beschäftigung im Niedriglohnbereich zu rechnen. Je *niedriger* dabei die Angebotselastizität der potenziellen Arbeitskräfte ist, desto höher fällt der Beschäftigungszuwachs infolge des Grundeinkommens aus. Umgekehrt erhöht eine *zunehmende* Elastizität der Arbeitsnachfrage, wie sie mittel- bis langfristig bei sinkenden Löhnen im Niedriglohnbereich anzunehmen ist, die Nachfrage und damit auch die Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter Tätigkeiten.

4.5 Bewertung

Die vorgenommenen Berechnungen stellen eine hochgradig stilisierte Simulationsrechnung dar. Deshalb können die Ergebnisse nur sehr bedingt als Prognose für die Wirklichkeit dienen. Sie sollen lediglich grobe Größenordnungen und Richtungen möglicher Arbeitsmarkteffekte des Grundeinkommens illustrieren. Dabei wurden teilweise stark vereinfachende Annahmen getroffen.

Arbeitszeit

In der Simulationsrechnung wurde vereinfachend von Vollzeitarbeit ausgegangen, so dass die Anzahl der Beschäftigten im Modell gleich der Anzahl der Vollzeitarbeitsplätze ist. Geht man realistischer Weise davon aus, dass ein nicht unbedeutender Teil der Arbeitsplätze Teilzeitstellen sein werden,

würde sich der positive Beschäftigungseffekt auf entsprechend mehr Personen verteilen.

Angebotskurve

Die Simulationsrechnung basiert auf den in Abschnitt 4.2 dargestellten theoretischen Überlegungen. Dabei wurde eine normale, das heißt steigende Arbeitsangebotskurve im Niedriglohnbereich unterstellt. Denkbar wäre auch eine rückwärts geneigte, das heißt fallende Angebotsfunktion. Diese würde unterstellen, dass aufgrund des Einkommenseffekts das Arbeitsangebot mit zunehmendem Lohnsatz fällt. Empirisch ist ein solches Angebotsverhalten jedoch eher in den oberen Einkommensbereichen beobachtet worden. Wenn auch für die unteren Einkommenssegmente ein solches Angebotsverhalten nicht völlig ausgeschlossen werden kann, so erscheint doch eine steigende Angebotsfunktion zumindest kurz- bis mittelfristig plausibler.

Zum einen sind durch ein Grundeinkommen die Anreizbedingungen gerade für derzeit Nichterwerbstätige und Geringverdiener deutlich verbessert (vgl. Abschnitt 5.1.1). Die heute beim Arbeitslosengeld II bestehenden Anrechnungssätze von 80 % beziehungsweise 90 % schaffen äußerst ungünstige Anreizbedingungen. Ein Grundeinkommen ist dagegen wesentlich anreizfreundlicher. Da es das soziokulturelle Existenzminimum bedingungslos sicherstellt, entfällt der heute bestehende fiktive Mindestlohn. Durch einen für alle geltenden einheitlichen Steuersatz lohnt sich ein Zuverdienst bereits ab dem ersten Euro.

Zudem ist trotz der schlechten Anreizbedingungen heute die unfreiwillige Arbeitslosigkeit unter den Geringqualifizierten derart hoch, dass kurz- und mittelfristig auch bei geringeren Löhnen mit einem ausreichenden Arbeitsangebot im Niedriglohnbereich zu rechnen ist. Damit erscheint zumindest für das aggregierte Arbeitsangebot ein steigender Verlauf plausibel.

Längerfristig ist es aber durchaus vorstellbar, dass das aggregierte Arbeitsangebot im Niedriglohnbereich zurückgeht. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn durch die verbesserten Qualifizierungsmöglichkeiten, die ein Grundeinkommen bietet (vgl. Abschnitt 6.4), die Anzahl der gering qualifizierten Arbeitskräfte abnimmt. Dann würden die Löhne im Niedriglohnbereich tendenziell steigen, was vermehrte Rationalisierungsanstrengungen im Bereich gering qualifizierter Tätigkeiten zur Folge hätte.

Ganz auszuschließen ist eine rückwärts geneigte Angebotsfunktion aber auch in kurzer Frist nicht. Ein solches Angebotsverhalten wäre dann denkbar, wenn der Einkommenseffekt eines Grundeinkommens so stark wäre, dass dadurch ein ausreichend hoher Reservationslohn entstünde. Ein solches Szenario ist umso wahrscheinlicher, je höher das Grundeinkommen ausfällt. Die hier betrachteten Größenordnungen von 600 € bis 800 € dürften aber aller Erfahrung nach kaum dazu führen (vgl. Abschnitt 5.3).

Systemwechsel

Unabhängig davon, wie viele weitere Aspekte in der Modellrechnung noch berücksichtigt werden, können bei einem Systemwechsel letztlich keine hinreichend sicheren Prognosen getroffen werden. Die Umstellung des derzeitigen Steuer-Transfer-Systems auf ein Grundeinkommen mit einheitlichem Steuersatz würde zwar in Zukunft die Anreizwirkungen sehr viel transparenter machen. Nachjustierungen bei unerwünschten Effekten wären dann leichter vorzunehmen, weil durch die Einfachheit und Transparenz des Umverteilungssystems die Auswirkungen veränderter Parameter viel leichter prognostizierbar wären.

Der Wechsel von dem heutigen, in seiner Ausgestaltung und Wirkung gänzlich intransparenten System hin zu einem Grundeinkommen bedeutet aber eine so radikale Veränderung der gegenwärtigen Struktur, dass die vorhandenen empirischen Daten nicht extrapoliert werden können. Damit bleibt jede Prognose über Verhaltensänderungen infolge eines Systemwechsels stets mit größten Risiken behaftet (vgl. Lucas-Kritik, Abschnitt 4.1).

5 Diskussion der Arbeitsmarkteffekte

Im Folgenden werden mögliche dynamische Effekte des Grundeinkommens diskutiert, die das Arbeitsangebot, die Arbeitsnachfrage und den Arbeitsmarkt als Ganzes betreffen. Ferner wird ausgelotet, inwieweit zu erwarten ist, dass die dynamischen Arbeitsmarkteffekte zur Finanzierung des Grundeinkommens beitragen werden.

5.1 Arbeitsangebot

Einer der umstrittensten Punkte in der Diskussion um ein Grundeinkommen ist die Einschätzung des Arbeitsangebotsverhaltens. Dabei wird häufig die Frage aufgeworfen, ob mit Einführung eines existenzsichernden und bedingungslos gewährten Grundeinkommens überhaupt noch jemand arbeiten ginge.

Dass Erwerbsarbeit zumindest hierzulande in aller Regel nicht nur der Existenzsicherung dient, dürfte kaum bezweifelt werden. Für viele bedeutet Arbeitslosigkeit eine große seelische Belastung, nicht nur wegen der damit verbundenen Existenzsorgen. Langzeitarbeitslose werden häufiger krank. Die Gefahr psychischer Probleme wächst mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit. Oft brechen soziale Kontakte ab. Die Betroffenen leiden häufig unter dem Gefühl, nicht mehr gebraucht zu werden.

Erwerbsarbeit bietet dagegen in der Regel soziale Kontakte, soziale Anerkennung und persönliche Bestätigung. Dass häufig nichtmonetäre Gründe überwiegen, weshalb Menschen arbeiten, beweist die hohe Zahl derer, die ihre Arbeitskraft einsetzen, obwohl sie dadurch finanziell kaum oder gar nicht besser gestellt sind – seien es ehrenamtlich Engagierte, Geringverdiener oder Ein-Euro-Jobber.

Darüber hinaus dürfte die hier zur Diskussion stehende Höhe des Grundeinkommens, das gerade das Existenzminimum abdeckt, nach aller Erfahrung genug finanzielle Anreize bieten, durch Erwerbsarbeit einen höheren Lebensstandard zu erreichen.

5.1.1 Arbeitsangebot einzelner Gruppen

Für Menschen mit verschiedenen Qualifikationsniveaus werden meist auch unterschiedliche Arbeitsangebotsreaktionen infolge eines Grundeinkommens erwartet. Daher wird zunächst das Arbeitsangebotsverhalten der gering qualifizierten und der qualifizierten Arbeitskräfte getrennt diskutiert. Anschließend werden konkrete Gruppen von heute potenziell oder tatsächlich Erwerbstätigen einzeln betrachtet, wie Mini-Jobber, Nichterwerbstätige, Existenzgründer und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Gering qualifizierte Arbeitskräfte

Gerade bei gering qualifizierten Arbeitskräften mit niedrigem Einkommen wird häufig befürchtet, sie würden mit der Einführung eines Grundeinkommens nicht mehr arbeiten. Die Ergebnisse der in Kapitel 4 vorgestellten Simulation der Arbeitsmarkteffekte im Niedriglohnbereich legen jedoch ein anderes Szenario nahe. Durch das Wegfallen des fiktiven Mindestlohns bei nunmehr flexiblen Löhnen wird zunächst der Lohn in diesem Bereich sinken. Dadurch sinkt zwar auch das Arbeitsangebot. Die tatsächlich realisierte Beschäftigung steigt jedoch, da aufgrund der niedrigeren Löhne die Nachfrage nach gering qualifizierten Tätigkeiten größer wird. Mittel- bis langfristig ist durch eine Umstrukturierung der Nachfrage mit Lohnzuwächsen und weiteren Beschäftigungszuwächsen in diesem Bereich zu rechnen.

Negative Einkommensteuer für Geringverdiener von Peter Bofinger[18]

Höhe:	750 € für Ledige, 1300 € für Verheiratete, erhöhtes Kindergeld von 207 €; Transfergrenze 1300 € bei Ledigen, 2000 € bei Verheirateten
Bedingung:	mindestens 30 Wochenstunden erwerbstätig im Niedriglohnbereich
Weiteres:	Sozialversicherungspflicht; Rückerstattung der Beiträge an Arbeitnehmer; Mindestlohn von 4,50 €
Ziele:	Erhöhung des Einkommensabstands zwischen Geringverdienern und Erwerbslosen; Subventionierung von Vollzeitarbeit im Niedriglohnsektor
Bewertung:	kein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen, da nur für eine eingegrenzte Gruppe von Erwerbstätigen; Kombilohn-Konzept; kein Individualprinzip sondern Haushalts-/Familienveranlagung; Workfare-Modell

[18] Vgl. Karsten Polke-Majewski (2007): „Subvention für echte Arbeit", in: Die Zeit online vom 06.01.2007, http://www.zeit.de/online/2006/38/bofinger-negative-einkommenssteuer, download 16.02.2007.

Dass das Arbeitsangebot Geringqualifizierter auch kurzfristig nicht ins Bodenlose fällt, ist plausibel, da sich im Gegensatz zum Status quo für geringe Einkommen jeder dazuverdiente Euro bezahlt macht. Heutzutage haben Menschen mit nicht-existenzsichernden Löhnen und ergänzendem Alg-II-Bezug netto kaum mehr in der Tasche als ohne Erwerbstätigkeit. Der finanzielle Anreiz für diese, häufig sogar in Vollzeit Erwerbstätigen, sich ganz aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen, ist heute sehr viel größer, als dies mit einem Grundeinkommen der Fall wäre. Dennoch ist derzeit bereits etwa ein Fünftel der Alg-II-Empfänger erwerbstätig. Und die Zahl der Bezieher von ergänzenden Alg-II-Leistungen steigt weiter an.

Offensichtlich gibt es also viele Menschen, die ihre Arbeitskraft im Niedriglohnbereich anbieten. Hierfür können zweierlei Gründe ausschlaggebend sein. Zum einen könnte die Motivation, im Niedriglohnbereich zu arbeiten, vorwiegend darauf zurückzuführen sein, dass die Höhe der Alg-II-Leistungen für die Befriedigung der Bedürfnisse nicht ausreicht. Zum anderen nennen die Betroffenen häufig nichtmonetäre Gründe als Motivation für ihre Erwerbstätigkeit. In aller Regel wird wohl die Partizipationsentscheidung aus einer Mischung von monetären und nichtmonetären Motiven getroffen.

Die Höhe des Grundeinkommens dürfte für Menschen mit geringem Einkommen dennoch eine größere Rolle für die Partizipationsentscheidung spielen als für höhere Einkommensgruppen. Ausgehend von den heutigen Erfahrungen mit dem Arbeitslosengeld II, scheint die hier diskutierte Höhe von 600 € bis 800 € jedoch keinen dramatischen Rückgang des Arbeitsangebots Geringqualifizierter erwarten zu lassen. Ausgehend von flexiblen Löhnen und dem derzeit vorhandenen Überangebot an gering qualifizierter Arbeit, ist aber selbst bei einem Rückgang des Arbeitsangebots, eine Zunahme der Beschäftigung Geringqualifizierter zu erwarten.

Qualifizierte Arbeitskräfte

Grundsätzlich wird von Geringqualifizierten viel eher angenommen, dass sie bei einem existenzsichernden Grundeinkommen nicht mehr erwerbstätig sein wollten. Es wird also indirekt unterstellt, dass bei qualifizierten Arbeitskräften diese Gefahr weniger besteht. Letzteres erscheint aus mehreren Gründen plausibel. Zum einen werden Arbeiten, für die eine höhere Qualifikation benötigt wird, in der Regel als angenehmer empfunden. Das so genannte Arbeitsleid ist also geringer. Zum anderen werden diese Tätigkeiten gesellschaftlich mehr

wertgeschätzt. Der soziale Status, der mit der Ausübung einer Arbeit verbunden ist, ist dabei als Arbeitsmotivation nicht zu unterschätzen.

Je mehr jemand im Laufe des Lebens in seine Qualifikation investiert hat, umso unwahrscheinlicher dürfte es sein, dass er sich aus dem Erwerbsleben ganz zurückzieht. Allerdings verbessert ein Grundeinkommen die Möglichkeit, zeitweise aus der Erwerbsarbeit auszusteigen. In welchem Ausmaß diese Möglichkeit genutzt wird, hängt stark davon ab, wie gut die Aussichten auf einen erfolgreichen Wiedereinstieg erscheinen.

Es ist zu erwarten, dass die Chancen, so genannte unterbrochene Erwerbsbiografien mit beruflichem Erfolg zu verbinden, mit einem Grundeinkommen beträchtlich steigen. Zum einen bietet das Grundeinkommen die Möglichkeit, sich in jeder Lebensphase frei von Existenzsorgen weiterzubilden. Solche konstruktiv genutzten Auszeiten können schließlich dazu beitragen, dass unterbrochene Erwerbsbiografien weniger stigmatisiert werden als heute.

Ein Grundeinkommen verbessert aber zum anderen auch die finanziellen Möglichkeiten, lediglich in Teilzeit zu arbeiten. Insofern müssen Zeiten der Kindererziehung oder der beruflichen Weiterbildung nicht zu einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit führen. Vielmehr steigen die Chancen, Beruf und Familie durch eine Teilzeiterwerbstätigkeit zu verbinden.

Heute ist dagegen Teilzeitarbeit oder gar eine zeitweise Unterbrechung der Erwerbstätigkeit mit großen Risiken für die berufliche Entwicklung verbunden. Daher dürfte ein Grundeinkommen das Erwerbsverhalten qualifizierter Arbeitskräfte kurzfristig kaum beeinflussen. Je mehr das zuvor beschriebene Szenario aber zur Realität wird, könnte sich langfristig auch das Arbeitsangebot qualifizierter Arbeitskräfte entsprechend verändern.

Mittlerweile nimmt auch die Langzeitarbeitslosigkeit unter qualifizierten Arbeitskräften jeder Couleur immer größere Ausmaße an. Daher würde ein moderater Trend zu Teilzeiterwerbstätigkeit nicht zu einem Beschäftigungsrückgang führen. Stattdessen würde die vorhandene bezahlte Arbeit auf mehr Menschen verteilt.

Nichterwerbstätige

Für die bisher nichterwerbstätigen Alg-II-Bezieher verbessern sich mit einem Grundeinkommen die Anreizbedingungen erheblich. Die heute beim Arbeitslosengeld II bestehenden Anrechnungssätze von 80 % beziehungsweise 90 % sorgen dafür, dass sich eine Erwerbstätigkeit mit geringem Entgelt finanziell

kaum lohnt. Dagegen ist ein Grundeinkommen deutlich anreizfreundlicher. Der einheitliche Steuersatz für alle Einkommen liegt weit unter den heutigen Anrechnungssätzen, so dass sich eine Erwerbstätigkeit schon ab dem ersten hinzuverdienten Euro lohnt.

Da ein Grundeinkommen das soziokulturelle Existenzminimum bedingungslos gewährt, entfällt der heute bestehende implizite Mindestlohn. Aufgrund der schwierigen, oft als demütigend empfundenen Bedingungen, unter denen das Alg II gewährt wird, sind die Betroffenen meist bestrebt, mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unabhängig vom Alg-II-Bezug zu werden. Dies gilt umso mehr als selbst erwirtschaftetes Einkommen die bürokratischen Hürden des Alg-II-Bezugs meist deutlich vergrößert. Das ist insbesondere bei unregelmäßigen Einkommen der Fall. Gerade bei Aushilfs- und Saisonarbeiten, bei Honorartätigkeiten sowie bei Selbstständigen ist ein schwankendes Einkommen aber häufig die Regel. Wer dann nicht die Nerven hat, sich neben seiner Arbeit noch regelmäßig mit den Behörden auseinander zu setzen, verzichtet lieber auf den Zuverdienst.

Neben den hohen Anrechnungssätzen ist also das „Grenzleid der Bürokratie“ ein weiteres Hemmnis, gering entlohnte Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Der dadurch entstehende Mindestbetrag, ab dem eine Arbeitsaufnahme als lohnend empfunden wird, liegt nach empirischen Erhebungen heute bei etwa 1300 € brutto.[19] Diese Hürde fällt mit einem Grundeinkommen weg. Durch den einheitlichen Steuersatz lohnt sich jeder noch so geringe Zuverdienst. Für die Gruppe der Nichterwerbstätigen wäre der Arbeitsangebotseffekt eines Grundeinkommens daher eindeutig positiv.

Mini- und Midi-Jobber

Immer häufiger werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze in Mini-Jobs, seltener in Midi-Jobs, umgewandelt. Hintergrund ist die vor allem bei Mini-Jobs geringere Steuer- und Abgabenlast. Geringfügig Beschäftigte bis zu einem Einkommen von 400 € sind von der Sozialversicherungspflicht befreit. Der Arbeitgeber muss zwar eine Pauschale von rund 30 %, vorwiegend für Kranken- und Rentenversicherung, bezahlen. Im Vergleich zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ist die Abgabenlast für Mini-Jobs aber deutlich geringer. Für die Midi-Jobs von über 400 € bis 800 € Einkommen gilt eine so

---

[19] Vgl. Ulrich Walwei (2006): Lebenssituation und soziale Sicherung 2005/06, IAB.

genannte Gleitzonenregelung. Dabei steigt die prozentuale Abgabenlast mit dem Einkommen an, beginnend bei etwas mehr als 30 % bis schließlich eine Belastung von knapp über 40 % erreicht wird. Die Mini-Jobs sind aber quantitativ wesentlich bedeutender, da sie aufgrund der einfacheren Regelung und der günstigeren Belastungsquote vor allem bei Arbeitgebern sehr viel beliebter sind. Insofern ist im Einkommenssegment bis 800 € die Wirkung eines Grundeinkommens auf die Arbeitsnachfrage mindestens so bedeutend wie die Arbeitsangebotswirkung. Im Folgenden steht daher der Beschäftigungseffekt als Ganzes im Blickpunkt.

Grundeinkommen der BAG in und bei der Linkspartei.PDS[20]

Höhe:	950 € für jeden Bürger ab 16 Jahren, Kinder unter 16 Jahre 475 €
Bedingung:	bedingungslos
Weiteres:	(modifiziertes) Wohngeld bleibt erhalten; kombiniert mit Mindestlohn von 8,60 €; Finanzierung über Sozialabgabe von 35 % auf alle Einkommen bei gleichzeitiger Senkung der derzeitigen Einkommensteuer (Eingangssteuersatz 7,5 %, Spitzensteuersatz 25 %) sowie durch Erhöhung einzelner Steuern beziehungsweise neu einzuführende Steuern (Börsenumsatzsteuer, Sachkapitalsteuer, Primärenergiesteuer, Vermögensteuer, Tobin-Steuer, Luxusumsatzsteuer)
Ziele:	Recht auf Teilhabe; Arbeitszeitverkürzung; Verbesserung der Verhandlungsposition der Erwerbstätigen gegenüber Unternehmen; emanzipatorischer Anspruch
Bewertung:	Grundeinkommen, da bedingungslos

Inwieweit sich durch ein Grundeinkommen die Belastung dieser Einkommensgruppe ändert, hängt von der konkreten Ausgestaltung des Grundein-

[20] Vgl. Wolf, Stefan (2006): Konzept für ein bedingungsloses Grundeinkommen vom 16.07.2006, BAG (Bundesarbeitsgemeinschaft) Grundeinkommen in und bei der Linkspartei.PDS, http://www.die-linke-grundeinkommen.de/index.php?option =com_content&task=blogsection&id=4&Itemid=36, download 16.02.2007.

kommens ab. Je höher das Grundeinkommen ist, umso höher wird auch der zur Finanzierung nötige Steuersatz sein. Beträgt er spürbar mehr als 30 % würde er im Bereich der Mini-Jobs also tendenziell beschäftigungsmindernd wirken. Bevor dies in der heutigen Gleitzone der Fall wäre, könnte der Steuersatz entsprechend höher liegen. Soweit der Einheitssteuersatz des Grundeinkommens aber darunterliegt, würde die Beschäftigung in diesem Einkommensbereich tendenziell steigen.

Aber auch bei einer größeren Belastung im Bereich der Mini-Jobs muss dies nicht unbedingt einen Rückgang der Beschäftigung zur Folge haben. Die heute sehr starke Ungleichbehandlung von Mini-Jobs und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung hat zu den oben genannten Marktverzerrungen geführt. Dabei wurden ehemalige Vollzeitstellen in mehrere Mini-Jobs geteilt, so dass es hier zu einem künstlich hervorgerufenen Trend zu geringfügiger Beschäftigung in Teilzeit gekommen ist. Ein Grundeinkommen würde diese Verzerrung beseitigen, so dass die Stundenzahl pro Stelle im Vergleich zu den Mini-Jobs sich wahrscheinlich erhöht, die Anzahl der Stellen sich dabei aber entsprechend verringern würde. Betrachtet man die Wirkung als Ganzes wäre dieser Vorgang also beschäftigungsneutral. Die Gesamtzahl der gearbeiteten Stunden bliebe unverändert.

Soweit diese Markverzerrung politisch gewollt war, könnte es aber als nachteilig angesehen werden, wenn die Schaffung vieler geringfügiger Stellen auf Kosten voller Stellen nun durch ein Grundeinkommen tendenziell rückgängig gemacht würde. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass gerade Arbeitslose im Verhältnis sehr viel weniger von der Schaffung der Mini-Jobs profitiert haben, als dies angestrebt war. Auch weil Arbeitgeber für Mini-Jobber, die ergänzendes Arbeitslosengeld erhalten, einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand in Kauf nehmen müssen, greifen sie lieber auf andere Arbeitskräfte zurück. So führt ein beträchtlicher Anteil der geringfügig Beschäftigten ihren Mini-Job zusätzlich zu einer regulären Beschäftigung aus.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Durch das Grundeinkommen entfällt der Großteil der Lohnnebenkosten.[21] Zudem wird die zur Finanzierung nötige Einkommensteuer über alle Arten von Einkünften gleichermaßen erhoben. Sämtliche Abschreibungsmöglichkeiten und Steuervergünstigungen entfallen. Dies verbreitert die Besteuerungsbasis erheblich. Die einseitige Belastung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zur Finanzierung des Sozialsystems wird damit aufgehoben. Tendenziell verringert sich dadurch die Grenzbelastung der heute sozialversicherungspflichtigen Einkommen.

Die Durchschnittsbelastung kann dabei aber durchaus höher liegen als heute. Das wird insbesondere für jene der Fall sein, die heute von Steuersparmöglichkeiten profitieren. Inwieweit eine möglicherweise höhere effektive Belastung sich auf das Arbeitsangebot der abhängig Beschäftigten auswirkt, wird neben der Einkommenshöhe von weiteren Faktoren abhängig sein. Dabei dürfte die berufliche Qualifikation eine wesentliche Rolle spielen. Mögliche Arbeitsangebotsreaktionen für die Gruppe der Geringqualifizierten und die der Qualifizierten wurden weiter oben in diesem Abschnitt bereits diskutiert.

Selbstständige und potenzielle Existenzgründer

Das Grundeinkommen fördert die Selbstständigkeit. Es erhöht die Risikobereitschaft, da es den Sturz ins Bodenlose verhindert. Denn zumindest das soziokulturelle Existenzminimum und die Krankenversicherung wären auch bei einem möglichen Scheitern gesichert.

Zum einen ist mit dem Grundeinkommen ein radikaler Bürokratieabbau verbunden, der sich generell positiv auf die unternehmerische Tätigkeit auswirkt. Auf verzerrende Markteingriffe wird weitgehend verzichtet. Die heute dadurch bestehenden Effizienzverluste werden abgebaut.

Zum anderen verbessert ein Grundeinkommen die Startchancen für potenzielle Existenzgründer, da es ohne bürokratische Hürden von jedem quasi als Existenzgründungszuschuss genutzt werden kann. Damit verbessern sich die Bedingungen, auch unkonventionelle Ideen und Innovationen zu entwi-

[21] Die Lohnnebenkosten i. e. S., die den Großteil der Lohnzusatzkosten ausmachen, entfallen durch ein Grundeinkommen. Im Einzelnen sind dies die Beiträge zu Kranken-, Pflege-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung. Die Beiträge zur Berufsgenossenschaft sowie Lohnnebenkosten i. w. S. wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Urlaubsgeld u. Ä. werden durch das Grundeinkommen nicht berührt.

ckeln und umzusetzen. Insgesamt ist infolge eines existenzsichernden Grundeinkommens mit einem Innovationsschub und vermehrten erfolgreichen Neugründungen zu rechnen (vgl. auch Abschnitt 6.2 zur Selbstständigkeit).

5.1.2 Umstrukturierung des Arbeitsangebots

Insgesamt ist durch die Einführung eines Grundeinkommens in der hier diskutierten moderaten Höhe nicht mit einem gravierenden Rückgang des Arbeitsangebots zu rechnen. Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit wäre ein geringeres Arbeitsangebot aber dennoch mit Beschäftigungszuwächsen verbunden. Ein Grundeinkommen führt allerdings tendenziell zu einer Veränderung der Arbeitsangebotsstruktur.

Angenehme versus unangenehme Tätigkeiten

Je höher das Grundeinkommen angesetzt wird, desto wahrscheinlicher ist es, dass das Arbeitsangebot für unangenehme Tätigkeiten sinkt und für angenehme Arbeiten steigt. Dies würde tendenziell auch die Lohnstruktur verändern, so dass unangenehme Arbeiten besser bezahlt werden müssten als heute, angenehme Tätigkeiten könnten dagegen geringer entlohnt werden. Die langfristig zu erwartende positive Wirkung eines Grundeinkommens auf das Qualifikationsniveau (vgl. Abschnitt 6.4) würde diese Tendenz zudem verstärken.

Derzeit herrscht jedoch ein so großes Überangebot an gering qualifizierten Arbeitskräften, dass zunächst von sinkenden Löhnen und einer steigenden Beschäftigung im Niedriglohnbereich ausgegangen werden kann (vgl. Kapitel 4 und Abschnitt 5.1.1). Aufgrund der gesunkenen Löhne ist mittel- bis langfristig mit einer Änderung der Nachfragestruktur hin zu einfachen Dienstleistungen zu rechnen. Die somit steigende Nachfrage führt schließlich dazu, dass die Löhne für gering qualifizierte Arbeiten wieder ansteigen.

Je mehr die Löhne insbesondere für unangenehme Arbeiten langfristig tatsächlich steigen, umso größer ist in diesen Bereichen der Anreiz zu Innovationen und technischem Fortschritt. Somit würde dort die Produktivität steigen, so dass höhere Löhne auch bezahlt werden können. Darüber hinaus würde dies die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften erhöhen, wodurch auch deren Löhne tendenziell steigen. Zumindest aber würde dies möglichen Lohnsenkungen für angenehmere Tätigkeiten entgegenwirken.

Teilzeitarbeit

Wie bereits in Abschnitt 5.1.1 ausgeführt, begünstigt ein Grundeinkommen Teilzeitarbeit zumindest auf Seiten der Beschäftigten. Es ermöglicht ein Leben oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums auch ohne Vollzeitarbeit. Dies gilt umso mehr, je höher die Qualifikation und damit das Lohnniveau der Beschäftigten ist. Zugleich ist ein kompletter Ausstieg aus dem Erwerbsleben umso weniger wahrscheinlich, je mehr jemand in seine Qualifikation investiert hat. Das Grundeinkommen verbessert allerdings die Möglichkeiten, zeitweise aus der Erwerbsarbeit auszusteigen oder zumindest in Teilzeit zu arbeiten.

Damit wird es leichter, Beruf und Familie zu verbinden. Ein zeitweiliger Rückzug aus dem Erwerbsleben oder eine Teilzeittätigkeit können beispielsweise genutzt werden, sich der Kindererziehung, der Pflege Angehöriger oder der beruflichen Weiterqualifizierung zu widmen. Auch die außerhalb des Erwerbsprozesses liegenden Tätigkeiten verbessern in der Regel die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt.

Inwieweit ein vermehrter Wunsch nach Teilzeitarbeit unter den Beschäftigten aber tatsächlich umgesetzt werden kann, hängt nicht zuletzt auch von den Unternehmen ab. Je höher dabei das Grundeinkommen ist, desto stärker wäre die Verhandlungsmacht der Beschäftigten, die Unternehmer zu einer entsprechenden Flexibilisierung der Arbeitszeiten zu bewegen.

Da die Arbeitslosigkeit auch unter qualifizierten Arbeitskräften immer weiter wächst, würde eine moderate Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung nicht zu einem Rückgang der Beschäftigung führen. Es würde lediglich die vorhandene Erwerbsarbeit auf mehr Menschen verteilt.

5.2 Arbeitsnachfrage und Beschäftigungseffekte

Angesichts der sich ausweitenden Massenarbeitslosigkeit, von der lange nicht mehr nur Geringqualifizierte betroffen sind, ist für die Beschäftigungswirkung eines Grundeinkommens vorwiegend die Arbeitsnachfrage maßgebend. Ein Grundeinkommen stellt eine radikale Vereinfachung des Steuer- und Transfer-Systems dar. Dadurch führt es zu einem gewaltigen Abbau von Bürokratie. Dies verbessert das Investitionsklima und erleichtert wesentlich die unternehmerische Tätigkeit. Zugleich fallen mit einem Grundeinkommen die abgaben-

bedingten Lohnnebenkosten weg. Schon allein dadurch wird die Nachfrage nach Arbeitskräften steigen.

Zudem wird die Mehrzahl der sozialpolitisch motivierten Eingriffe in den Arbeitsmarkt überflüssig (vgl. Abschnitt 6.7). Es kann auf verzerrende und ineffiziente Regelungen verzichtet werden. Dadurch werden in Bereichen mit einem Überangebot an Arbeitskräften die Löhne sinken. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit unter den Geringqualifizierten wird dies insbesondere für Tätigkeiten mit niedriger Produktivität der Fall sein. In der Folge wird sich die Nachfrage nach einfachen Dienstleistungen, beispielsweise im haushaltsnahen Bereich, erhöhen. Durch eine solche allmähliche Veränderung der Nachfragestruktur steigt die Beschäftigung weiter an bei zugleich steigenden Löhnen im Niedriglohnbereich.

Sollte langfristig zum Beispiel aufgrund der Qualifizierungsanreize des Grundeinkommens (vgl. Abschnitt 6.4) die Anzahl der Geringqualifizierten spürbar sinken, würden höhere Löhne in Bereichen mit niedriger Produktivität zu vermehrten Innovationsanreizen führen. Dies wiederum ließe die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften steigen. Ein flexibler Arbeitsmarkt wird also stets zu entsprechenden Anpassungsreaktionen sowohl der Beschäftigten als auch der Unternehmer führen, so dass ein effizientes Ergebnis erreicht wird.

Ein flexibler Arbeitsmarkt mit flexiblen Löhnen sorgt dafür, dass die Löhne immer genau so hoch sind, dass sich Angebot und Nachfrage ausgleichen. Es gibt also keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr. Wenn auch mehr Menschen freiwillig arbeitslos wären als heute, können dabei dennoch mehr Menschen erwerbstätig sein als dies heute der Fall ist. Die vorhandene bezahlte Arbeit wird dabei lediglich auf mehr Menschen verteilt. Das Grundeinkommen und der damit einhergehende Bürokratieabbau fördern eine Entwicklung in diese Richtung.

5.3 Zusammenfassung und Fazit

Das Grundeinkommen führt tendenziell zu einer Umstrukturierung des Arbeitsangebots. Fällt das Grundeinkommen relativ hoch aus, würde das Arbeitsangebot für unangenehme Arbeiten sinken und für angenehme Tätigkeiten steigen. Entsprechend würden die Löhne für angenehme Arbeiten sinken und für unangenehme steigen.

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit und einer zu erwartenden moderaten Grundeinkommenshöhe ist jedoch zunächst mit sinkenden Löhnen für Geringqualifizierte zu rechnen. Dies erhöht die Nachfrage nach Arbeitskräften in Bereichen mit niedriger Produktivität und führt damit zu einer steigenden Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Eine entsprechende Anpassung der Nachfragestruktur in Richtung einfacher Dienstleistungen lässt längerfristig eine steigende Nachfrage bei wieder ansteigenden Löhnen erwarten. Ein Grundeinkommen ist mit einem starken Bürokratieabbau verbunden und fördert die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Bei vollkommen flexiblen Löhnen ist der zu erwartende Beschäftigungseffekt im Niedriglohnbereich maximal. Dann gäbe es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr.

In den Bereichen mit gesunkenen Löhnen würden zwar weniger Menschen ihre Arbeitskraft anbieten als heute. Insgesamt ist dort jedoch mit einer steigenden Anzahl von Beschäftigten zu rechnen. Eine höhere Beschäftigungsquote Geringqualifizierter würde zwar zu einer geringeren Produktivität pro Beschäftigten führen. Da aber mehr Menschen beschäftigt sind, steigt der Output je Erwerbsperson. Zudem erhöhen sich die Bruttowertschöpfung und damit das BIP. Freiwilligkeit hinsichtlich der Arbeitsmarktpartizipation und Berufswahl optimiert den komparativen Vorteil und erhöht damit die Produktivität (vgl. Abschnitt 6.1).

Ein Grundeinkommen begünstigt zudem Teilzeitarbeit, zumindest auf Seiten der Beschäftigten. Soweit auch die Arbeitgeber entsprechend mehr Teilzeitstellen anbieten, würde dies zu einer Ausweitung der Teilzeittätigkeit führen. Damit würde sich die vorhandene bezahlte Arbeit auf mehr Menschen verteilen. Auch eine solche Entwicklung steigert die volkswirtschaftliche Produktivität (vgl. Abschnitt 6.1).

Das Grundeinkommen erhöht die Risikobereitschaft der Menschen, da es das soziokulturelle Existenzminimum in jedem Fall sicherstellt. Es bietet die Basis dafür, die bereits heute von ihnen geforderte Flexibilität überhaupt realisieren zu können. Ungeradlinige und unterbrochene Erwerbsbiografien werden normal und nicht mehr, wie heute, als Manko angesehen.

Je mehr die positiven Qualifizierungsanreize (vgl. Abschnitt 6.4) des Grundeinkommens zum Tragen kommen, desto weniger gering qualifizierte Arbeitskräfte wird es langfristig geben. Dadurch steigende Löhne in niedrig produktiven Bereichen führen dort zu vermehrten Innovationsanreizen. Dies erhöht die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften und steigert zugleich die Produktivität im Niedriglohnbereich. Somit geht auch die anfänglich zu erwarten-

de Lohnspreizung tendenziell zurück. Ein entsprechend höheres Lohnniveau generiert zudem höhere Steuereinnahmen und leistet damit einen positiven Beitrag zur Finanzierung des Grundeinkommens.

Inwieweit die bereits kurzfristig zu erwartenden positiven Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich ebenfalls zur Finanzierbarkeit des Grundeinkommens beitragen, ist dagegen nicht eindeutig vorherzusagen. Einerseits gibt es zwar mehr Beschäftigung, andererseits sinken aber zunächst die Löhne. Würde dies nur die zusätzlich Beschäftigten betreffen, wäre damit eindeutig ein positiver fiskalischer Effekt verbunden. Wenn aber auch bereits Beschäftigte ein geringeres Einkommen erwirtschaften, hebt dies die positive fiskalische Wirkung zumindest teilweise wieder auf.

Insgesamt ist aufgrund der Wechselwirkungen und der grundsätzlich schwierigen Prognosen bei einem Systemwechsel eine Schätzung der dynamischen Effekte nicht zuverlässig möglich. Dennoch ist festzuhalten, dass ein Grundeinkommen große Chancen bietet, dynamische Effekte zu generieren, die sowohl die wirtschaftlichen Kräfte stärken als auch die Sanierung der Staatshaushalte unterstützen. Aufgrund der radikalen Vereinfachung und damit hohen Transparenz des neuen Steuer-Transfer-Systems können die Wirkungen des Grundeinkommens schnell erkannt werden und es kann im Falle unerwünschter Effekte kurzfristig nachgesteuert werden. Die idealtypische Form des Grundeinkommens sollte daher nicht mit einem Mal umgesetzt werden, sondern in mehreren Schritten, die aber deutlich in diese Richtung gehen.

Je näher die Reformen schließlich an ein idealtypisches Grundeinkommen heranreichen, desto einfacher wird es, Prognosen über die Auswirkungen weiterer Veränderungen der Parameter anzustellen. Denn es gibt im Idealfall nur noch zwei Parameter, die Höhe des Grundeinkommens und den für alle geltenden Steuersatz. Je mehr das existierende System diesem Modell tatsächlich entspricht, desto leichter wird es, das gesamte Steuer-Transfer-System optimal auszutarieren.

6 Weitere Aspekte

Im Folgenden werden weitere Aspekte sowie dynamische Effekte des Grundeinkommens erörtert, die unterschiedliche fiskalische Wirkungen nach sich ziehen können.

6.1 Produktivität

Das Grundeinkommen wirkt sich in mehrerer Hinsicht produktivitätssteigernd aus. Neben den positiven Beschäftigungseffekten bringt insbesondere eine verbesserte soziale Sicherheit günstige Folgewirkungen mit sich. Soziale Sicherheit fördert die Risikobereitschaft der Menschen und damit auch den technischen Fortschritt und andere Innovationen.

Aufgrund der positiven Beschäftigungseffekte, die mit einem Grundeinkommen einhergehen, bringen sich viele Menschen in den Erwerbsprozess ein, die heute davon ausgeschlossen sind. Mit einem starken Anstieg der Beschäftigung ist insbesondere im Niedriglohnbereich zu rechnen. Es ist zu erwarten, dass sich infolge gesunkener Löhne neue Tätigkeitsfelder in niedrig produktiven Bereichen erschließen, die zu den heutigen Löhnen nicht nachgefragt werden. So wird beispielsweise die Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen zunehmen. Wenn die stärksten Beschäftigungszuwächse im niedrig produktiven Bereich stattfinden, würde zwar die Produktivität pro Beschäftigten tendenziell sinken. Da aber mehr Menschen beschäftigt sind, steigt der volkswirtschaftliche Ertrag pro erwerbsfähiger Person. Zugleich erhöht sich die Bruttowertschöpfung und damit das BIP.

Dadurch, dass niemand mehr gezwungen ist, allein zum Zweck der Existenzsicherung Erwerbsarbeit zu leisten, werden mehr Menschen diejenige Tätigkeit wählen, die ihren Neigungen und Fähigkeiten am besten entspricht. Heute wird dagegen die Berufswahl oft maßgeblich unter dem Gesichtspunkt getroffen, in welchem Bereich man künftig am ehesten einen sicheren Arbeitsplatz erwartet. Erfüllt sich diese Erwartung nach der Ausbildung dann nicht, arbeiten viele in niedriger qualifizierten Bereichen. Dort verdrängen sie weniger Qualifizierte, die wiederum die Arbeitsplätze von Menschen mit noch geringerer Qualifikation besetzen. So werden geleistete Bildungsinvestitionen entwertet und menschliche Ressourcen vergeudet. Die möglichen komparativen Vorteile einer optimalen Arbeitsteilung werden nicht voll ausgeschöpft. Dies führt zu Ineffizienzen und Wohlfahrtsverlusten.

Grundeinkommen von Götz Werner[22]

Höhe:	nicht festgelegt; tendenziell hoch, um das soziokulturelle Existenzminimum zu gewährleisten und einen faktischen Arbeitszwang auszuschließen; anfangs etwa auf Alg-II-Niveau, allmählich steigend (anfangs ca. 650 €, nach 17 Jahren ca. 1500 €)
Bedingung:	bedingungslos
Weiteres:	Umstellung des Steuersystems von der Einkommens- und Ertragsbesteuerung hin zur Konsumbesteuerung
Finanzierung:	Mehrwertsteuererhöhung beziehungsweise Konsumsteuern (ca. 50 bis 100 %)
Ziele:	Befreiung der Menschen von Existenzangst und Arbeitszwang; neuer Arbeitsbegriff durch Förderung der Sinnhaftigkeit von Arbeit, dadurch werde Arbeit authentischer und letztlich auch effizienter; Förderung von Selbstorganisation, Selbstverantwortung und individueller Freiheit
Bewertung:	Grundeinkommen, da bedingungslos

Vor dem Hintergrund einer durch das Grundeinkommen gesicherten Existenz steigt die Bereitschaft, einen Berufswunsch zu realisieren, der den eigenen Fähigkeiten und Interessen entspricht. Dies erhöht wesentlich die Motivation und Leistungsfähigkeit der Menschen und steigert ihre Produktivität. Je flexibler die Löhne dabei sind, desto mehr wird jede angebotene Qualifikation auch ihre Nachfrage finden. In der Folge werden weit weniger Geringqualifizierte von überqualifizierten Arbeitskräften verdrängt. Solche Fehlallokationen abzubauen bringt wesentliche Produktivitätsfortschritte mit sich. Der maximale komparative Vorteil durch eine optimale Arbeitsteilung wird dann erreicht, wenn jeder genau die Tätigkeiten verrichtet, für die er am besten geeignet ist.

[22] Vgl. Götz W. Werner (2007): http://www.unternimm-die-zukunft.de/, download 12.02.2007 und Götz W. Werner (2005): „Wir leben in paradiesischen Zuständen", in: brand eins, 3, http://www.brandeins.de/home/inhalt_detail.asp?id=1644, download 12.02.2007 und 100 Prozent Mehrwertsteuer sind denkbar (2007): Interview mit Götz W. Werner, in: ka-news, http://www.ka-news.de/karlsruhe/news.php4?show=tba2006218-215E, download 12.02.2007.

Zugleich ermöglicht das Grundeinkommen ein lebenslanges Lernen, unabhängig vom Alter oder der momentanen Lebenssituation. Sich beruflich weiter zu qualifizieren ist jederzeit möglich, sei es innerbetrieblich oder außerhalb der Erwerbstätigkeit. Denn selbst während einer Phase der Teilzeitarbeit würde man bereits ein Einkommen über dem soziokulturellen Existenzminimum erzielen. So wird es leichter, auch in höherem Alter, über eine zeitgemäße Qualifikation zu verfügen, selbst in Berufen, die einem schnellen Wandel unterliegen. Dies steigert die Chancen älterer Menschen auf dem Arbeitsmarkt. Das ist dann umso mehr der Fall, wenn außerdem gesetzliche Sonderregelungen abgeschafft werden, die zum Schutz älterer Beschäftigter geschaffen wurden, leider aber das Gegenteil bewirken. Häufig schützen solche Gesetze bestenfalls diejenigen, die schon einen festen Arbeitsplatz haben. Denjenigen aber, die eine Erwerbsarbeit suchen, werden künstlich Hürden aufgebaut. Dass die Erfahrung und das Wissen Älterer in Zukunft nicht mehr so häufig ungenutzt brachliegen, dazu leistet das Grundeinkommen einen wichtigen Beitrag.

Von der sozialen Sicherheit, die durch ein existenzsicherndes Grundeinkommen geschaffen wird, geht ein weiterer positiver Impuls aus. So förderlich gesunder Wettbewerb sein mag, so destruktiv wirkt sich erbitterte Konkurrenz zwischen Mitarbeitern aus, die um ihren Arbeitsplatz und damit um ihre Existenz fürchten müssen. Heute wird zunehmend über Mobbing und ein härter werdendes Betriebsklima geklagt, das viele Mitarbeiter krank macht. Wenn ein wesentlicher Teil der Energie dafür verwendet wird, seine Kollegen schlecht und sich selbst gut dastehen zu lassen, schadet dies allen Beteiligten, nicht zuletzt auch dem Unternehmen. Ein Grundeinkommen bietet die Chance, in den Unternehmen wieder ein besseres und kooperativeres Klima zu schaffen. Eine solche Entwicklung würde zudem die Arbeitsproduktivität steigern.

Das Grundeinkommen begünstigt tendenziell den Wunsch, Teilzeit zu arbeiten (vgl. Abschnitt 5.1.2). Wird dies von Seiten der Unternehmen auch ermöglicht, führt das zu einer Ausweitung der Teilzeitarbeit. Durch eine reduzierte Arbeitszeit pro Person würde sich die Produktivität pro Kopf daher tendenziell verringern. Umgekehrt sind Menschen, die in Teilzeit arbeiten, in der Regel während ihrer Arbeitszeit leistungsfähiger und damit produktiver. Dies führt wiederum zu einem Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktivität.

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit würde eine Ausweitung der Teilzeitarbeit überdies nur zu einer Umverteilung der bezahlten Arbeit auf mehr Menschen führen. Damit würde nicht die insgesamt geleistete Arbeitszeit re-

duziert. Im Gegenteil wäre mit den erwarteten positiven Beschäftigungseffekten insgesamt mit einer Ausweitung der Arbeitszeit zu rechnen. Da sich aber die geleistete Erwerbsarbeit auf mehr Personen mit durchschnittlich geringerer Arbeitszeit verteilt, und diese in der kürzeren Arbeitszeit tendenziell produktiver sind, steigt die gesamtgesellschaftliche Produktivität.

6.2 Selbstständigkeit

Das Grundeinkommen fördert Unternehmergeist und Selbstständigkeit. Es erhöht die Bereitschaft der Menschen, sich auf Veränderungen einzulassen und Wagnisse einzugehen. Wer weiß, dass in jedem Fall zumindest das Existenzminimum gesichert ist, für den ist auch das Risiko, das mit der Gründung eines Unternehmens verbunden ist, wesentlich geringer. Je mehr die Höhe des garantierten Grundeinkommens auch gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht, desto geringer ist die Angst, den Schritt in die Selbstständigkeit zu wagen.

Zudem ist mit dem Grundeinkommen ein wesentlicher Bürokratieabbau verbunden. Dies spart Unternehmen Kosten und bedeutet insbesondere für Existenzgründer eine spürbare Erleichterung. Eine Vereinfachung der Verwaltung trägt außerdem dazu bei, dass innovative Ideen auch in Deutschland wieder leichter umgesetzt werden können. Denn nicht wenige Existenzgründer schrecken die bürokratischen Hürden in Deutschland ab und sie suchen sich einen anderen Standort, um ihr Vorhaben zu realisieren.

Darüber hinaus eröffnet ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen für viele überhaupt erst die finanziellen Möglichkeiten, sich selbstständig zu machen. Für kapitalintensive Neugründungen wird es zwar nach wie vor nötig sein, Geldgeber von der Tragfähigkeit der geplanten Unternehmung zu überzeugen. Es gibt aber viele Geschäftsideen, gerade im Bereich der Dienstleistungen, für die kaum Kapital nötig ist. Dennoch können sie häufig nicht realisiert werden, weil sie nicht von Beginn an ausreichend Gewinn bringen würden, um die Lebenshaltungskosten zu decken. Auch wenn die Aussichten gut sind, dass die Idee schon bald tragfähig sein wird, ist die Anfangsphase für viele ein kaum zu überwindendes finanzielles Hindernis. Hinzu kommt, dass der Mindestbeitrag zur Krankenversicherung für Selbstständige so hoch angesetzt ist, dass insbesondere Kleinunternehmer und Existenzgründer sich diesen nicht leisten können.

Dabei ist die Existenzgründung eine zunehmend wichtige Alternative für Erwerbslose. Gegenwärtig findet circa jede fünfte Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit heraus statt. Neben der anhaltend schlechten Lage auf dem Arbeitsmarkt ist dies gewiss auch auf die verschiedenen Förderinstrumente für arbeitslose Existenzgründer zurückzuführen. Seit August 2006 gibt es für Empfänger des Arbeitslosengeldes I den Gründungszuschuss, der sowohl die so genannte Ich-AG als auch das ehemalige Überbrückungsgeld abgelöst hat. Langzeitarbeitslose haben zu dieser Förderung keinen Zugang. Für sie gibt es das Einstiegsgeld, das sowohl für eine Existenzgründung als auch als Lohnsubvention für eine gering vergütete Erwerbstätigkeit genutzt werden kann. Das Einstiegsgeld ist aber nur eine Kann-Leistung der Behörde, die in jeder Region und von Fall zu Fall unterschiedlich gehandhabt wird. In Hamburg beispielsweise wird grundsätzlich nur ein Darlehen mit einem Zinssatz von 8 % vergeben. Menschen, die seit mehr als einem Jahr arbeitslos sind, haben also in der Regel deutlich schlechtere Fördervoraussetzungen als Bezieher von Arbeitslosengeld I.

Da die Förderinstrumente für Existenzgründer an unterschiedliche Voraussetzungen gebunden sind, wie die Dauer der Arbeitslosigkeit und das Vorhandensein von Ansprüchen auf Arbeitslosenunterstützung, kommen sie nur eingeschränkten Personenkreisen zugute. Das Grundeinkommen verzichtet auf derlei Bürokratie und hebt die Marktverzerrung zugunsten bestimmter Arbeitsloser auf. Jeder potenzielle Existenzgründer kann gleichermaßen das Grundeinkommen quasi als Gründungszuschuss für sich benutzen, solange seine Gewinne die Transfergrenze noch nicht erreichen. Die durch das Grundeinkommen reduzierten Lohnnebenkosten machen es außerdem erfolgreichen Existenzgründern leichter, neue Mitarbeiter einzustellen. Das Grundeinkommen fördert damit sowohl die Selbstständigkeit als auch Neueinstellungen von abhängig Beschäftigten.

6.3 Schwarzarbeit

Die durchschnittliche Steuerbelastung ist heute im Vergleich zu den nominalen Steuersätzen relativ niedrig, da es viele Freibeträge und unversteuerte Einkommen gibt. Wird mit der Einführung des Grundeinkommens gleichzeitig jeder eingenommene Euro an der Quelle erfasst und besteuert, erhöht sich de facto die durchschnittliche Steuerbelastung vieler Bürger. Dies legt

die Befürchtung nahe, dass in der Folge der Anreiz zur Schwarzarbeit steigt. Umgekehrt sinkt jedoch für viele Einkommensgruppen, insbesondere für Erwerbslose und Geringverdiener, die heute ergänzendes Alg II beziehen, die Grenzbelastung ihres Arbeitseinkommens.

Der Grenzsteuersatz für Alg-II-Bezieher liegt heute (nach einem Grundfreibetrag von 100 €) bei zunächst 80 %, für Bruttoeinkommen ab 800 € bei 90 %. Andere Transferbezieher, wie beispielsweise BAföG-Empfänger, sehen sich sogar faktischen Grenzsteuersätzen von bis zu 100 % gegenüber. Für jene Gruppen, denen besonders gerne eine Neigung zur Schwarzarbeit nachgesagt wird, ist der Anrechnungssatz eines Grundeinkommens also deutlich niedriger als die Grenzbelastung ihrer Einkommen schon heute ist.

Zum „Grenzleid der Arbeit" kommt bei Alg-II-Beziehern noch das „Grenzleid der Bürokratie" hinzu. Eine Erwerbstätigkeit lohnt sich heute für viele nur, wenn dadurch der Alg-II-Bezug verhindert wird. Die dafür nötige Einkommenshöhe schafft den heute existierenden impliziten Mindestlohn, der in etwa bei 1300 € brutto liegt.[23] Genau dies ist aber bei einem Grundeinkommen nicht mehr der Fall, da es ohne bürokratische Hürden und entwürdigende Maßnahmen gewährt wird. Betrachtet man also die Differenz des heutigen Transferentzugssatzes mit dem Steuersatz bei einem Grundeinkommen, ist das Grenzleid der Bürokratie noch hinzuzurechnen. Zumal häufig Bezieher von ergänzenden Alg-II-Leistungen noch größeren bürokratischen Hürden ausgesetzt sind als Nichterwerbstätige. Ein Grundeinkommen senkt also für diese niedrigen Einkommensgruppen bereits auf Seiten der Arbeitnehmer die Anreize zur Schwarzarbeit.

Um eine Schwarzarbeit ausüben zu können, sind jedoch immer zwei Seiten nötig, also auch die Seite der Arbeitgeber. Da durch ein Grundeinkommen die sozialabgabenbedingten Lohnnebenkosten entfallen, wird der Anreiz der Unternehmen, Schwarzarbeit nachzufragen drastisch gesenkt. Eine auf das Nötige reduzierte Bürokratie wirkt ebenfalls in diese Richtung. Überdies können Staatsbedienstete, die aufgrund der Entbürokratisierung frei werden, vermehrt zur Aufdeckung von Steuerbetrug und Schwarzarbeit eingesetzt werden. Je höher die Entdeckungswahrscheinlichkeit ist, desto weniger lohnt es sich für Unternehmer, Schwarzarbeit nachzufragen. Ein Grundeinkommen dürfte demnach also die Schwarzarbeitsquote wesentlich senken.

[23] Vgl. Ulrich Walwei (2006): Lebenssituation und soziale Sicherung 2005/06, IAB.

6.4 Qualifizierungsanreize

Es stellt sich die Frage, ob und in welcher Weise ein Grundeinkommen langfristig die Anreize zur beruflichen Qualifizierung beeinflusst und welche Wirkungen dies gegebenenfalls auf die Beschäftigung und den Finanzbedarf hat. Durch die finanzielle Absicherung, die ein Grundeinkommen gewährleistet, verringert sich der Druck, ein existenzsicherndes Einkommen durch Erwerbsarbeit zu erzielen. Es könnte daher vermutet werden, dass dies zumindest im Bereich niedrig produktiver und damit niedrig entlohnter Beschäftigung zu verminderten Qualifikationsanstrengungen führen wird. Das Grundeinkommen subventioniert jedoch nicht den Lohnsatz, sondern das monatliche Gesamteinkommen. Ein durch Qualifikation erreichter höherer Lohnsatz führt also nicht zwangsläufig zu einem geringeren Grundeinkommen beziehungsweise zu einer höheren Steuerlast. Vielmehr entsteht durch den Einkommenseffekt des Grundeinkommens der Anreiz, die monatliche Arbeitszeit zu reduzieren. Das zuvor erzielte Nettoeinkommen kann durch das Grundeinkommen mit einem geringeren Einsatz an Arbeitszeit erreicht werden.

Die Anreizwirkungen des Grundeinkommens auf das Arbeitsangebot begünstigen also Teilzeitarbeit, nicht jedoch den Verzicht auf berufliche Qualifizierung. Im Gegenteil, es fördert eine Qualifikation in zweierlei Hinsicht: Zum einen trägt das Grundeinkommen dazu bei, durch Langzeitarbeitslosigkeit bedingte Qualifikationsverluste zu vermeiden. Zum anderen erleichtert es die Umsetzung eines vorhandenen Wunsches nach Weiterbildung.

Insbesondere die formal Nichtqualifizierten arbeiten mit Abstand am häufigsten in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. Diese Personen profitieren daher besonders von einer Weiterqualifizierung. Bisher ist diese jedoch nur schwer oder gar nicht mit einem bestehenden Arbeitsverhältnis in Einklang zu bringen. Durch ein existenzsicherndes Grundeinkommen wird gerade auch dieser Personengruppe die Möglichkeit eröffnet, für die Teilnahme an einer Qualifikationsmaßnahme die Erwerbstätigkeit zu unterbrechen. Aber auch innerbetriebliche Maßnahmen, die bei einer fortgesetzten Gehaltszahlung wegen der Kostenbelastung bisher nicht stattfinden, können durch ein Grundeinkommen auch für den Arbeitgeber rentabel gemacht werden. Für die Zeit der Weiterbildung wäre es möglich, den Lohn zu verringern oder die Zahlung ganz auszusetzen, während der Arbeitnehmer das Grundeinkommen in Anspruch nimmt.

Auch für Menschen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, bietet das Grundeinkommen die Chance auf einen schnelleren (Wieder-)Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt. Das Grundeinkommen dient hier ohne eine Wartezeit[24] quasi als Überbrückungsgeld in einer Einarbeitungs- und Qualifizierungsphase. So können schwer vermittelbare Personen vorübergehend zu einem niedrigeren Entgelt arbeiten. Damit werden im Gegensatz zur bestehenden Situation Qualifikationsverluste infolge langer Erwerbslosigkeit vermieden. Dies hat zudem den Vorteil, dass hier eine Weiterbildung entsprechend den Anforderungen des ersten Arbeitsmarkts stattfindet. Auf diese Weise steigt auch für Geringqualifizierte die Wahrscheinlichkeit, in höhere und nicht subventionierte Gehaltskategorien aufzusteigen.

Wenn auch Voraussagen über langfristig eintretende Verhaltensanpassungen Spekulation bleiben müssen, so scheinen jedoch die Aspekte zu überwiegen, die eine Zunahme des Qualifikationsniveaus erwarten lassen. Die Zahl gering qualifizierter Arbeitskräfte würde somit langfristig abnehmen. Damit würde sich die anfängliche Tendenz zu Lohnsenkungen in niedrig produktiven Bereichen verringern oder gar umkehren. Andererseits würde ein zunehmender Konkurrenzdruck für mittlere und höhere Einkommensgruppen dort den Spielraum für weitere Lohnerhöhungen einschränken. Ein höheres Bildungsniveau für zunehmend breite Bevölkerungsgruppen würde also einer anfänglich zu erwartenden Lohnspreizung entgegenwirken.

Das Grundeinkommen ermöglicht ein lebenslanges Lernen, unabhängig von Altersbeschränkungen, wie sie beispielsweise beim Bezug von BAföG-Leistungen bestehen. Es ermöglicht eine Weiterbildung in jeder Lebensphase – sei es aufgrund persönlicher Interessen oder aufgrund veränderter Anforderungen des Arbeitsmarkts. Damit verbessert das Grundeinkommen die Rahmenbedingungen für ein hohes Ausbildungsniveau in der Bevölkerung. Dies bietet die Chance, die Löhne zu flexibilisieren, ohne eine sozialpolitisch ungewollt starke Lohnspreizung in Kauf nehmen zu müssen. Durch eine in diese Richtung verlaufende Entwicklung wäre langfristig ein steigender Beschäftigungsstand – gegebenenfalls bei deutlich verringerter Wochenarbeitszeit – möglich. Ein dem hohen Qualifikationsstand entsprechendes Lohnniveau würde den Finanzbedarf des Grundeinkommens tendenziell verringern. Damit würden Ein-

[24] Derzeit gilt als Langzeitarbeitsloser, wer mindestens ein Jahr arbeitslos ist. Daher können speziell für diese Personengruppe entwickelte Wiedereingliederungsmaßnahmen erst nach einer einjährigen Wartezeit wahrgenommen werden.

nahmeverluste, die möglicherweise durch eine Ausweitung der Teilzeitarbeit entstehen, zumindest teilweise kompensiert.

6.5 Gesellschaftliche Veränderungen

Ein existenzsicherndes Grundeinkommen erhöht die Risikobereitschaft der Menschen. Dadurch, dass es bedingungslos gewährt wird, dient es als Hilfe zur Selbsthilfe in allen Lebenslagen und ohne bürokratische Hürden. Im Gegensatz zum heutigen Transfersystem erzwingt es keine Verhaltensanpassungen als Voraussetzung für die Gewährung des Existenzminimums. Die durch Zwang und Kontrolle entstehenden Verzerrungen und Ineffizienzen werden vermieden (vgl. Abschnitt 6.1). Zudem wirkt die mit einer sicheren Existenz verbundene neue Freiheit motivierend und befreiend auf die Menschen und verbessert das soziale Klima in der Gesellschaft.

Es wird niemand mehr deshalb stigmatisiert, weil er keine Erwerbsarbeit leistet. Andere Formen von Arbeit werden ebenso anerkannt und honoriert. So gewinnt Familienarbeit und ehrenamtliches Engagement nicht nur an gesellschaftlicher Akzeptanz und Anerkennung. Das bedingungslos gewährte Grundeinkommen schafft außerdem die finanzielle Basis dafür, dass gesellschaftlich notwendige Arbeiten, die heute immer mehr vernachlässigt werden, in ausreichendem Umfang geleistet werden können.

Das Grundeinkommen macht es wesentlich leichter, Beruf und Familie zu verbinden. Es verbessert die finanziellen Möglichkeiten, eine Teilzeittätigkeit auszuüben oder vorübergehend keine Erwerbsarbeit zu leisten. Diese Auszeiten können vermehrt für die Erziehung der Kinder und die Pflege Angehöriger genutzt werden. Solche außerhalb des Erwerbsprozesses liegenden Tätigkeiten verbessern zudem die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt.

Wenn Eltern sich wieder mehr um ihre Kinder kümmern können, verbessern sich auch deren Voraussetzungen für eine positive Entwicklung, die letztlich wiederum der Gesellschaft als Ganzes zugute kommt. Ebenso würde eine vermehrte häusliche Pflege von Alten und Kranken nicht nur ein würdigeres Leben für die Betroffenen bedeuten und den sozialen Zusammenhalt von Familien stärken. Zugleich wäre dies eine Kostenentlastung für die Kranken- und Pflegeversicherungen. Diese könnten ihre Mittel auf die schweren „Fälle" konzentrieren, deren Betreuung zu Hause tatsächlich nicht möglich ist. Zum Teil

gehen Krankenkassen aus Kostenerwägungen heute schon in diese Richtung, indem sie die Möglichkeiten für häusliche Pflege verbessern.

Aber auch der Wert von Erwerbsarbeit steigt mit dem Grundeinkommen. Denn wenn niemand mehr aus existenziellen Gründen gezwungen ist, eine solche auszuüben, bedeutet dies eine Stärkung der Freiwilligkeit auf breiter Basis. Mitarbeiter, die sich ihre Arbeit selbst wählen und diese nicht unter ökonomischem Zwang leisten müssen, werden sich mehr mit ihrer Arbeit identifizieren. Motivierte und engagierte Mitarbeiter sind auch für die Unternehmen profitabler und erhöhen darüber hinaus die volkswirtschaftliche Produktivität. Ein hohes Maß an Freiwilligkeit optimiert überdies den komparativen Vorteil einer arbeitsteiligen Gesellschaft und erhöht damit wesentlich die volkswirtschaftliche Effizienz (vgl. Abschnitt 6.1).

Insgesamt wertet das Grundeinkommen sowohl die Erwerbsarbeit als auch bisher nicht bezahlte Arbeiten auf, da es beide finanziell honoriert. Da es bedingungslos soziale Sicherheit gewährt, fördert es einen Mentalitätswechsel, der sowohl die unternehmerische als auch die individuelle persönliche Freiheit stärkt. Es ermöglicht allen Bürgern gesellschaftliche Teilhabe und grenzt niemanden aus. Jeder kann sich entsprechend seinen Fähigkeiten und seiner individuellen Lebenssituation in die Gesellschaft einbringen. Das Grundeinkommen gibt einem positiven Menschenbild eine Chance, ohne dieses aber zu bedingen.

6.6 Finanzierung über Konsumsteuern

Als Alternative oder Ergänzung zur Finanzierung des Grundeinkommens über die Einkommensteuer kann auch eine Finanzierung über die Mehrwertsteuer in Betracht gezogen werden. So schlägt Götz Werner die Umstellung des Steuersystems von der Einkommens- und Ertragsbesteuerung hin zur Konsumbesteuerung vor.[25] Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt brächte dabei ca. 8 Mrd. € jährlich mehr an Steuereinnahmen. Wären beispielsweise 800 Mrd. € pro Jahr an Staatsausgaben allein über die Mehrwertsteuer zu finanzieren, müsste demnach der Steuersatz bei etwa 100 % liegen.

Eine derart drastische Umstellung des Steuersystems würde eine erheblich größere Strukturrevolution bedeuten als die Finanzierung über einen ein-

[25] Vgl. Werner, Götz W. (2007): http://www.unternimm-die-zukunft.de/, download 12.02.2007.

heitlichen Einkommensteuersatz (Flat Tax). Dessen ist sich auch der populärste Verfechter dieser Idee, Götz Werner, bewusst und geht daher von einem schrittweisen Umbau in einem Zeitraum von 15 bis 20 Jahren aus. Darüber hinaus schlägt er vor, Güter und Dienstleistungen unterschiedlichen Kategorien mit verschieden hohen Steuersätzen zuzuordnen. So sollen, ähnlich wie heute, Ausgaben für die Deckung des Grundbedarfs niedriger besteuert werden als andere. Eine sozialpolitisch motivierte Steuerung des Beitrags, den höhere Einkommen gegenüber niedrigeren am Steueraufkommen leisten, könnte über eine entsprechende Gestaltung der Konsumsteuersätze erfolgen.[26]

Inwieweit eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zu Preissteigerungen führt, hängt davon ab, ob andere Größen sich mitverändern. Wenn die Mehrwertsteuer erhöht wird, ohne die übrigen Steuern und Abgaben zu senken, steigen in der Regel die Preise in gleichem Maße. Die Steuererhöhung würde vollkommen auf die Konsumenten abgewälzt. Entsprechend sinkt die Kaufkraft und damit das reale Grundeinkommen. Um ein existenzsicherndes Niveau zu gewährleisten, müsste es entsprechend angehoben werden, wodurch wiederum der Finanzbedarf steigt. Dies birgt die Gefahr eines inflationären Kreislaufs von Mehrwertsteuer- und Grundeinkommenssteigerungen.

Ein Grundeinkommen führt jedoch zugleich zu Kosteneinsparungen insbesondere bei Gütern und Dienstleistungen mit einem hohen Lohnkostenanteil. Zum einen entfallen die Sozialversicherungsabgaben, die derzeit rund 40 % der Bruttolöhne betragen. Zum anderen ist auf einem flexibilisierten Arbeitsmarkt insbesondere in den niedrig produktiven Bereichen mit geringeren Löhnen zu rechnen. Darüber hinaus sollte ein möglicher Umbau des Steuersystems in Richtung Konsumbesteuerung schrittweise erfolgen und Zug um Zug mit einer Senkung der Einkommen- und Ertragssteuern einhergehen. Inwieweit die gesunkenen Kosten tatsächlich zu niedrigeren (Netto-)Preisen führen, hängt von der Wettbewerbssituation der Unternehmen ab. Bei vollkommener Konkurrenz werden die gesamten Kosteneinsparungen an die Verbraucher weitergegeben. Je mehr Wettbewerb herrscht, desto stärker könnte ohne Inflationsgefahr eine Finanzierung des Grundeinkommens über die Mehrwertsteuer erfolgen. Die gesunkenen Nettopreise würden überdies die ausländische Nachfrage und damit den Export steigern.

Mit zunehmendem Steuersatz erhöhen sich allerdings auch die Anreize zur Steuerhinterziehung und -vermeidung. Je stärker die inländischen Preise

[26] Vgl. Werner, Götz W. (2007a): http://www.unternimm-die-zukunft.de/index.php?id=56#5, download 12.02.2007.

ansteigen, desto lohnender werden Schmuggel und „Schnäppchenfahrten“ ins benachbarte Ausland. Neben der Nutzung von Preisdifferenzen zwischen Ländern gibt es auch innerhalb eines Landes Möglichkeiten zur Steuerhinterziehung und -vermeidung. So steigen mit zunehmendem Mehrwertsteuersatz die Anreize, Güter und Dienstleistungen „am Fiskus vorbei“ auszutauschen. Dies könnte illegal in Form von (gewerblichem) Schwarzhandel geschehen, aber auch in Form eines vermehrten Naturaltausches.

Letzterer wird bereits heute in einer steigenden Zahl von Tauschringen praktiziert.[27] Die Grenzen zwischen Schwarzhandel und legalem Tausch sind dabei nicht immer eindeutig. Zumeist begannen die Tauschringe legal als eine Art Nachbarschaftshilfe zwischen Privatpersonen. Je mehr sich aber Gewerbetreibende den Tauschringen anschlossen, desto problematischer wurde die Rechtslage. Um nicht mit dem Gesetz in Konflikt zu kommen, haben viele Tauschringe ein Verrechnungssystem eingeführt, das die Umrechnung einer (fiktiven) Tauschwährung in die offizielle Währung ermöglicht. Selbstständige müssen dann ihre Umsätze und Gewinne, die sie in der Tauschwährung erzielen, genauso dem Finanzamt melden und in Euro versteuern, wie dies bei Geschäften in offizieller Währung der Fall ist. Soweit diese Erklärungen in der Tat wahrheitsgemäß erfolgen, sind Vorwürfe, die den Tauschringen unterstellen, sie dienten der Steuerhinterziehung, in aller Regel unberechtigt. Je höher jedoch die Steuersätze sind, desto stärker könnte der Anreiz sein, die fiktive Währung und die in ihr gemessenen Leistungen unterzubewerten, um Umsatz- beziehungsweise Konsumsteuern zu sparen.

Wenn auch Tauschringe oder Regionalgeldsysteme nicht speziell dazu geeignet sind, Schwarzhandel und Steuerhinterziehung zu befördern, so ist im Falle drastischer Mehrwertsteuererhöhungen doch generell mit einem Anstieg des Schwarzhandels zu rechnen. Steuervermeidung und -hinterziehung werden jedoch grundsätzlich mit höheren Steuersätzen attraktiver. Dies ist also

[27] Vgl. Gerhard Rösl (2006): Regional currencies in Germany – local competition for the Euro? Discussion Paper, Series 1: Economic Studies, 43, Deutsche Bundesbank. Neben den auf Naturaltausch basierenden Tauschringen gibt es in Deutschland außerdem eine zunehmende Anzahl von Regionalwährungen. Im Gegensatz zu den Initiatoren der Tauschringe versuchen die Herausgeber von Regionalgeld, möglichst viele lokale Gewerbetreibende und Unternehmen dafür zu gewinnen, das Regionalgeld zu akzeptieren. Dies dürfte mit Euro-gedeckten Regionalgeldsystemen leichter gelingen als mit leistungsgedeckten Systemen, die auf einem gegenseitigen Leistungsversprechen basieren. Umsätze und Gewinne in Regionalgeld müssen in Euro umgerechnet werden und sind dann genauso anzugeben und zu versteuern, wie dies bei in Euro abgewickelten Geschäften der Fall ist. Soweit der Wechselkurs der Regionalwährung in den Euro nicht künstlich tief gehalten wird, um Umsatzsteuern zu sparen, vergrößert ein Regionalgeld daher nicht die Möglichkeiten, Steuern zu hinterziehen.

kein spezifisches Problem der Konsumsteuer. Daher, aber auch aus Gründen der Risikostreuung, erscheint es sinnvoll, nicht vorwiegend auf eine einzige Art der Besteuerung zu setzen, sondern ein ausgewogenes Verhältnis von Einkommen- und Konsumsteuern anzustreben, um den Steuerhinterziehungseffekt hoher Steuersätze möglichst zu mindern.

6.7 Exkurs: Strukturwandel und soziale Sicherheit

Die im Laufe der Zeit entwickelte Vielzahl von Regelungen des Arbeitsmarkts ist vor dem Hintergrund entstanden, dass ein ausreichendes Erwerbseinkommen für die Existenzsicherung unabdingbar war. Man versuchte über verschiedenste Gesetze, benachteiligten Gruppen gleiche Chancen auf soziale Sicherheit durch Erwerbseinkommen zu ermöglichen. In der Regel bewirken solche Markteingriffe aber gerade das Gegenteil. Auch angesichts der steigenden Massenarbeitslosigkeit, die lange nicht mehr auf Geringqualifizierte beschränkt ist, zeigt sich, dass dieses Modell der Existenzsicherung über Erwerbsarbeit der Vergangenheit angehört.

Wenn soziale Sicherheit zukunftsfähig gemacht werden soll, muss die Existenzsicherung von Erwerbsarbeit abgekoppelt werden. De facto ist dies schon heute der Fall, denn die Massen von Erwerbslosen sind bereits von diesem System der Existenzsicherung ausgeschlossen. Dennoch würde wohl niemand vorschlagen, man solle sie besser verhungern lassen. Insofern ist die Existenzsicherung für diese Menschen bereits jetzt von der Erwerbsarbeit entkoppelt. Allerdings ist der Zugang zum Lebensnotwendigen mit erheblichen bürokratischen Hürden verbunden, so dass die staatlichen Leistungen nicht alle erreichen, die dieser bedürfen. Ein Grundeinkommen beseitigt die bürokratischen Hemmnisse und die mit dem Leistungsbezug verbundene Stigmatisierung. Es garantiert bedingungslos ein existenzsicherndes Einkommen und schafft damit soziale Sicherheit für jedermann.

Das Grundeinkommen macht also die bereits heute zunehmende Trennung von Erwerbsarbeit und Existenzsicherung nur sichtbarer. Im Gegensatz zu heute wird dieser Weg dabei aber offensiv und konsequent gegangen. Denn wie sich immer mehr zeigt, können die mit jedem Strukturwandel einhergehenden Probleme umso weniger gelöst werden, wenn man die Augen davor verschließt.

7 Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse der statischen Analyse zeigen, dass ein Grundeinkommen prinzipiell finanzierbar ist und sogar das Staatsdefizit auf null reduzieren kann (vgl. Kapitel 3). Dies hängt jedoch wesentlich von der konkreten Ausgestaltung ab. Neben den Parametern der Grundeinkommenshöhe und des Steuertarifs ist die Höhe der eingesparten heutigen Sozialausgaben mit maßgeblich für die Finanzierbarkeit.

Letztlich bleibt es in jedem Falle eine politische Entscheidung, die Parameter zu bestimmen. Dabei gilt für die Höhe des Grundeinkommens die Binsenweisheit: Hohe Grundeinkommen bedingen hohe Steuersätze, niedrige Grundeinkommen ermöglichen tiefe Steuersätze. Geht man für Deutschland beispielsweise von einem Existenzminimum von 7500 € pro Jahr aus, ergibt sich für die 82,5 Mio. Deutschen eine jährliche Transfersumme von rund 620 Mrd. €. Das ist eine unglaublich hohe Summe. Verglichen zum Sozialbudget für das Jahr 2004 von insgesamt rund 700 Mrd. € und rund 450 Mrd. € alleine für die Sozialversicherungen inklusive der Arbeitsförderungsmaßnahmen relativieren sich jedoch die finanziellen Belastungen eines radikalen Systemwechsels. Dazu kommt, dass die Kosten der Sozialbürokratie eingespart werden und die entfesselten (Arbeits-)Märkte schlagartig für mehr Beschäftigung sorgen.

Allerdings ist zu betonen, dass selbst die statische Schätzung der fiskalischen Effekte eines radikalen Systemwechsels hin zum idealtypischen Grundeinkommen schwierig ist. Bereits hier ist die Bandbreite der Zahlen groß und die Ergebnisse sind mit Risiken behaftet. Obwohl es gute Gründe gibt, die insgesamt positive dynamische Effekte erwarten lassen, sind die Unsicherheiten insbesondere bei der Schätzung der Anpassungsreaktionen groß. Konkrete Finanzvolumina unter Einbeziehung der dynamischen Effekte zuverlässig zu schätzen, ist generell bei einem Strukturbruch nicht möglich. Da zu wenige empirisch relevante Daten für eine robuste Schätzung der Verhaltensanpassungen existieren, erscheint das Risiko zu hoch, das idealtypische Konzept eines Grundeinkommens mit einem Schlag umzusetzen.

Dennoch ist das Konzept des Grundeinkommens nicht so utopisch, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Im Sinne der „Politik der kleinen Schritte“ von Bundeskanzlerin Merkel sollte das Konzept des Grundeinkommens zunächst neben das bestehende System gestellt werden. Die Bevölkerung hätte

dann die Möglichkeit, sich freiwillig entweder für das alte oder das neue System zu entscheiden. Zumindest die jüngere Generation müsste für das Konzept des Grundeinkommens gewonnen werden. Denn ein radikaler Systemwechsel wird gerade ihr nachhaltig besser als der Status quo helfen, die kommenden Herausforderungen zu bewältigen.

Darüber hinaus ist es sinnvoll, nicht sofort mit dem Radikalkonzept des idealtypischen Grundeinkommens zu beginnen, sondern zunächst ein engeres Konzept umzusetzen, dessen Auswirkungen mit weitaus größerer Sicherheit einzuschätzen sind.

8 Das Solidarische Bürgergeld als realtypisches Konzept

Als Beispiel für ein solches realtypisches Konzept wird im Folgenden das Solidarische Bürgergeld vorgestellt, wie es der Thüringer Ministerpräsident Dieter Althaus vorschlägt. Die Analyse gerade dieses Konzepts erscheint aus mehreren Gründen interessant. Zum einen ist es ein konkreter und realistischer Ansatz, der bereits in weiten Teilen detailliert und praxisnah ausgearbeitet ist. So enthält das Konzept eine konkrete Lösung des Übergangsproblems, das bei jeder Umstellung des Rentensystems auftritt. Zum anderen hat der Vorschlag von Ministerpräsident Althaus bereits heute die politische und wissenschaftliche Debatte zum bedingungslosen Grundeinkommen beflügelt.

8.1 Das Konzept des Solidarischen Bürgergelds

Das Solidarische Bürgergeld, wie es von Thüringens Ministerpräsident Althaus vorgeschlagen wird, enthält folgende Eckpunkte:[28]

- Jeder im Inland lebende volljährige Staatsbürger hat Anspruch auf ein steuerfreies Bürgergeld von monatlich 800 € brutto (600 € netto zuzüglich 200 € Gesundheitsprämie) bei einem eigenen monatlichen Einkommen von bis zu 1600 €, von monatlich 400 € brutto (200 € netto zuzüglich 200 € Gesundheitsprämie) bei einem eigenen monatlichen Einkommen von mehr als 1600 €.

---

[28] Vgl. Konrad Adenauer Stiftung (2006): Schlussfolgerungen einer Studie zu den finanziellen Auswirkungen des Konzeptes Solidarisches Bürgergeld von Ministerpräsident Dieter Althaus, Oktober 2006.

- Bis zur so genannten Transfergrenze von 1600 € im Monat werden 50 % des eigenen Einkommens auf das Bürgergeld von 800 € angerechnet. Jeder selbst verdiente Euro reduziert also das Bürgergeld um 50 Cent.

  Das eigene Einkommen wird bis zur Transfergrenze durch das Bürgergeld aufgestockt, das heißt, für eigene Einkommen unterhalb von 1600 € liegt das verfügbare Nettoeinkommen über dem Bruttoeinkommen. Bei steigendem Einkommen sinkt die Aufstockung durch das Bürgergeld, bis sie schließlich an der Transfergrenze gleich null ist. Bei einem eigenen Einkommen von 1600 € ist also das Netto- gleich dem Bruttoeinkommen.
- Ab der Transfergrenze erfolgt eine gleichbleibende Besteuerung des gesamten Einkommens mit einem Steuersatz von 25 % (Flat Tax).
- Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres erhalten ein Bürgergeld von monatlich 500 € brutto (300 € netto zuzüglich 200 € Gesundheitsprämie). Eigenes Einkommen wird mit 25 % versteuert.
- In Einzelfällen (zum Beispiel bei Behinderung) gibt es einen Bürgergeldzuschlag, der jedoch nicht mehr bedingungslos ist.
- In besonderen Lebenslagen (vergleichbar den Hilfen in besonderen Lebenslagen des bisherigen Sozialhilferechts) gibt es nach individueller Bedürftigkeitsprüfung einen Bürgergeldzuschlag.
- Im Bürgergeld ist jeweils eine Gesundheitsprämie von 200 € pro Person und Monat enthalten (Gesundheits- und Pflegeversicherung). Damit entfallen die Beiträge für GKV und GPV.
- Das Bürgergeld wird auch nach dem Eintritt in den Ruhestand gezahlt. Damit entfallen die Beiträge für die GRV. Das reguläre Renteneintrittsalter liegt bei 67 Jahren.

  Das Lebenszeit- und Beitragsprinzip wird durch einen lohnsummenabhängigen Beitrag des Arbeitgebers finanziert, der zu einer Zusatzrente bis maximal 600 € führen kann.

  Die bereits entstandenen Rentenanwartschaften bis zum Systemwechsel werden über eine Rentenzulage ebenfalls durch die Lohnsummensteuer finanziert. Dies gilt auch für Rentner unter 67 Jahren.
- Das Bürgergeld ersetzt die Arbeitslosenversicherung. Damit entfallen auch die Beiträge zur ALV.

- Das Bürgergeld ersetzt den Bezug von Arbeitslosengeld II (für Erwerbsfähige), von Sozialgeld und Kinderzuschlägen sowie von Sozialhilfe (für Nichterwerbsfähige).
- Mit dem Bürgergeld sind im Wesentlichen auch alle weiteren steuerfinanzierten Sozialleistungen (Wohngeld, Kindergeld, BAföG) abgedeckt.
- Mini-Jobs, Midi-Jobs, Ein-Euro-Jobs sowie weitere Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik können ebenfalls entfallen. Ausgewählte Möglichkeiten zur Stärkung der Erwerbsfähigkeit der Arbeitslosen bleiben der Arbeitsmarktpolitik weiterhin möglich.
- Das Bürgergeld wird jedem Bürger bedingungslos gewährt, das heißt entgegen der Logik des aktivierenden Sozialstaats, der staatliche Leistungen an die Bereitschaft zur Gegenleistung knüpft.
- Die Finanzämter sollen für die Gewährung des Bürgergeldes zuständig sein.

8.2 Bewertung einzelner Aspekte

Das Solidarische Bürgergeld als realtypisches Konzept eines Grundeinkommens weicht in manchen Punkten vom idealtypischen Grundeinkommen ab. Andere, zentrale und unverzichtbare, Elemente der Grundeinkommensidee sind bereits in diesem ersten Schritt enthalten. Im Folgenden werden die wesentlichen Aspekte vorgestellt und bewertet.

8.2.1 Individualprinzip

Die Individualveranlagung ist ein fundamentaler Bestandteil des Grundeinkommens, der in engem Zusammenhang mit dem konstitutiven Element der Bedingungslosigkeit eines Grundeinkommens steht. Insofern ist es zu begrüßen, dass das Solidarische Bürgergeld das Ehegattensplitting abschafft und darauf verzichtet, Eheleute zusammen zu veranlagen.

Das derzeitige Ehegattensplitting, das Verheirateten einen Steuervorteil gewährt, würde bei einem Bürgergeld ohnehin zu deren Nachteil verkehrt. Aufgrund des heute geltenden progressiven Steuersatzes kann, insbesondere bei sehr ungleichen Einkommen der Ehepartner, durch das Splittingverfahren

ein niedrigerer Steuersatz erreicht werden. Beim Solidarischen Bürgergeld würde die Aufteilung des Gesamteinkommens auf beide Partner in einigen Fällen dazu führen, dass das gesamte Einkommen dem höheren Steuersatz von 50 % unterliegt, während bei getrennter Veranlagung zumindest ein Partner den günstigeren Steuersatz von 25 % erreichen würde. Auf den ersten Blick könnte dies als kostensparend und damit attraktiv für den Fiskus erscheinen.

Damit wären allerdings gravierende Nachteile verbunden. So würden Ehegatten gegenüber Unverheirateten finanziell schlechter gestellt. Dies wäre jedoch nicht verfassungsgemäß. Daher müssten unverheiratete Paare in eheähnlicher Lebensgemeinschaft ebenfalls zusammen veranlagt werden. Diese zeichnen sich aber gerade dadurch aus, dass ihre Beziehungen nicht amtlich erfasst sind. Daher müssten, wie es heute bei Sozialtransfers der Fall ist, Wohn- und Lebensgemeinschaften auf Eheähnlichkeit untersucht werden. Die damit einhergehenden Kontrollen und Verletzungen der Privatsphäre sind sowohl unwürdig als auch zur Aufklärung des Sachverhalts nicht geeignet. Solche Ermittlungen im privaten Bereich führen lediglich zu großer Verunsicherung bei den unmittelbar Betroffenen und ihrem mittelbar betroffen Umfeld. Ihre sozialen Bindungen werden dadurch belastet und die gegenseitige Übernahme von Verantwortung erschwert, wodurch eine Entsolidarisierung in der Gesellschaft gefördert wird. Schließlich greift die Verunsicherung auch auf bisher nicht betroffene Teile der Gesellschaft über, da die Angst zunimmt, selbst auch einmal in diese Lage zu kommen.

Das liberale Bürgergeld der FDP[29]

Höhe:	nicht festgelegt; tendenziell niedrig, um Arbeitsanreize zu erhöhen
Bedingung:	bedürftigkeitsgeprüft; Prüfung der „Arbeitswilligkeit“

[29] Vgl. KoBüNE (Kommission Bürgergeld Negative Einkommensteuer) (2005): Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, transparent und gerecht, Ergebnisbericht vom 24.04.2005, http://andreas-pinkwart.org.liberale.de/sitefiles/downloads/433/Abschlb-Buergergeld.pdf, download 15.02.2007 und Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, einfach und gerecht (2005): Beschluss des 56. Ord. Bundesparteitages der FDP, 05.–07.05.2005, http://56.parteitag.fdp.de/files/23/BPT-Das_Liberale_Buergergeld_0605_L2.pdf?PHPSESSID=998a68bad0993f276630722d91d4fc5b, download 15.02.2007.

Weiteres:	Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten im Vergleich zum Alg II (60 % Transferentzugsrate für Einkommen von 100 bis 600 €, danach stufenweise höher); Aufrechterhaltung der Sanktionsmechanismen des Alg II
Ziele:	einfaches und transparentes Steuer-Transfer-System, Bürokratieabbau; Steuersenkungen; Subventionsabbau; Erhöhung des Einkommensabstands zwischen Geringverdienern und Erwerbslosen; „Aktivierung" von Erwerbslosen durch Anreize und Sanktionsdrohungen; Tariföffnung nach unten; Ausweitung des Niedriglohnbereichs
Bewertung:	kein Grundeinkommen, da bedürftigkeitsgeprüft und faktischer Zwang zur Erwerbsarbeit durch niedriges Bürgergeld und Sanktionsmechanismen entsprechend dem heutigen Alg II; Workfare-Konzept

Eine solche Entwicklung würde die positiven Effekte des Grundeinkommens konterkarieren. Dieses gewährleistet durch seine Bedingungslosigkeit und seinen Verzicht auf jegliche Stigmatisierung soziale Sicherheit in allen Lebenslagen. Es bildet damit die Grundlage für Risikobereitschaft sowie für die Bereitschaft, für sich und andere Verantwortung zu übernehmen und notwendige Veränderungen mitzutragen.

Durch die Verletzung des Individualprinzips würde außerdem der mit einem Grundeinkommen verbundene radikale Bürokratieabbau konterkariert. Es müssten weiterhin behördliche Außen- und Innendienstmitarbeiter mit der Ermittlung eheähnlicher Gemeinschaften befasst werden. Die ohnehin überlasteten Sozialgerichte würden sich einer weiter zunehmenden Flut von Klagen gegenübersehen. Im Ergebnis würde die Zusammenveranlagung von Ehe- und Lebenspartnern bereits durch die damit verbundenen Kontrollen zu Mehrkosten führen, von weiteren negativen Auswirkungen ganz abgesehen.

8.2.2 Höhe des Solidarischen Bürgergelds

Ziel des Solidarischen Bürgergeldes ist es, das soziokulturelle Existenzminimum für jeden Bürger sicherzustellen. Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe verfehlen dieses Ziel nicht zuletzt deshalb, weil die damit verbundenen bürokratischen Hürden dazu führen, dass ein Teil der Bedürftigen die ihm zustehenden Leistungen nicht beansprucht.[30] Insgesamt hätten etwa 10,1 Mio. Menschen einen gesetzlichen Anspruch auf Alg II oder Sozialgeld. Tatsächlich erhalten diese Leistungen derzeit aber nur 7,4 Mio. Menschen. Rund 1,9 Mio. Erwerbstätige und 0,9 Mio. Kinder leben in verdeckter Armut.[31] Durch ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen wird die verdeckte Armut beseitigt, die durch Nicht-Inanspruchnahme von Sozialleistungen entsteht. Die andere entscheidende Frage in diesem Zusammenhang ist, wie hoch ein Grundeinkommen sein müsste, damit es armutsfest ist. Wie man Armut beziehungsweise soziale Teilhabe definiert und wie hoch das Grundeinkommen demnach sein müsste, bleibt letztlich eine politische Entscheidung.

Als Vergleichsmaßstab kann dabei das *steuerfreie Existenzminimum* dienen. Dieses wurde für das Jahr 2008[32] auf 595 € pro Monat für alleinstehende Personen festgelegt. Es setzt sich zusammen aus 345 € Regelsatz, 197 € Bruttokaltmiete und 53 € Heizkosten. Damit ist das Netto-Bürgergeld mit 600 € knapp höher bemessen als das für 2008 geltende steuerfreie Existenzminimum für Alleinstehende.

Für Ehepaare liegt das steuerfrei zu stellende Existenzminimum pro Person niedriger. Im Jahr 2008 sind insgesamt 1023 € pro Monat steuerfrei, die sich zusammensetzen aus 622 € Regelsatz, 335 € Bruttokaltmiete und 66 € Heizkosten. Für Ehepaare ist das Netto-Bürgergeld demnach deutlich höher als das steuerfreie Existenzminimum, das pro Person betrachtet nur 511,50 € beträgt.

Bei der Festsetzung des steuerfreien Existenzminimums orientieren sich die Wohnkosten „an einem unteren Wert“. Da auf dem Wohnungsmarkt aber „ein beachtliches Preisgefälle für existenznotwendige Aufwendungen“ besteht, hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass der Gesetzgeber „zugleich zur ergänzenden Deckung des Bedarfes nach dem Einzelfall bemes-

[30] Vgl. Deutsche Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland, 2. Armuts- und Reichtumsbericht, S. 65 f.

[31] Vgl. Hans-Böckler-Stiftung (2006): „Millionen arbeiten auf ALG-II-Niveau“, Böckler Impuls, 16, S. 3.

[32] Vgl. Deutscher Bundestag (2006): Sechster Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 16/3265.

sene Sozialleistungen, wie etwa Wohngeld, zur Verfügung“ stellen muss.[33] Eine solche Würdigung des Einzelfalls ist beim Solidarischen Bürgergeld über den Bürgergeldzuschuss vorgesehen. Bei der konkreten Ausgestaltung des Bürgergeldzuschusses ist dieses Verfassungsgerichtsurteil mitumzusetzen. Das wäre zum Beispiel dann gegeben, wenn ähnliche Regelungen getroffen werden, wie sie heute beim Wohngeld bestehen.

Zieht man das derzeitige *Arbeitslosengeld II* als Maßstab für das Existenzminimum heran, bedeutet das Solidarische Bürgergeld für die Mehrzahl der so genannten Bedarfsgemeinschaften eine finanzielle Besserstellung. Jedoch kann insbesondere bei Alleinstehenden das verfügbare Einkommen bis etwa 100 € unter den heutigen Bezügen liegen. Dies entspräche einer Kürzung des Alg-II-Regelsatzes um ca. 30 %. Inwieweit das der Fall wäre, hängt insbesondere davon ab, wie hoch die kommunal unterschiedlich festgelegten Angemessenheitsgrenzen für die Wohnkosten sind.

Derzeit bekommt ein alleinstehender Alg-II-Empfänger maximal 345 € Regelsatz sowie die Erstattung der Wohnkosten bis zur Angemessenheitsgrenze. In Berlin liegt diese für so genannte Ein-Personen-Bedarfsgemeinschaften bei 360 €. Das Alg II beträgt für Alleinstehende in Berlin also maximal 705 € nebst Krankenversicherung. Bei einem Solidarischen Bürgergeld von 600 € netto, also nach Abzug der Gesundheitsprämie, wären aber maximal 255 € Wohnkosten mit abgedeckt. Die übrigen 105 € müssten daher vom Regelsatz bestritten werden.

Wie erwähnt, sieht das Solidarische Bürgergeld in Einzelfällen einen Bürgergeldzuschlag vor, der jedoch nicht mehr bedingungslos ist. Dieser könnte denjenigen Personen gewährt werden, deren Wohnkosten über 255 €, aber noch innerhalb der Angemessenheitsgrenzen liegen, und deren eigenes Einkommen nicht ausreicht, die Differenz zu tragen. In diesen Fällen würde zwar eine Bedürftigkeitsprüfung stattfinden. Der hierfür nötige bürokratische Aufwand könnte aber ungleich geringer gehalten werden als dies bei den heutigen Sozialsystemen der Fall ist. Als Kriterium für die Angemessenheit des Wohnraums würde zum Beispiel die Höhe der Bruttokaltmiete ausreichen. Um die Bedürftigkeit zu beurteilen, würde das eigene Einkommen herangezogen. Weitergehende Informationen und Daten müssten weder erhoben noch geprüft werden.

[33] Vgl. ebd., S. 2.

Die Kosten hierfür dürften sich in einem überschaubaren Rahmen halten. Zum einen wären in Gebieten mit niedrigen Mieten und entsprechenden Angemessenheitsgrenzen auch Alleinstehende mit einem Solidarischen Bürgergeld von 600 € netto in der Regel finanziell nicht schlechter gestellt als mit Alg II. Zum anderen wird auch in Kommunen mit hohen Mieten die Angemessenheitsgrenze nur von einem Teil der Transferempfänger erreicht. Die durchschnittlichen Wohnkosten liegen meist deutlich darunter.

Eine solche Handhabung des Bürgergeldzuschlags wäre ein praktikabler Kompromiss, um einerseits alleinstehende Erwerbslose nicht schlechter zu stellen und andererseits die Finanzierbarkeit des Bürgergeldes nicht dadurch aufs Spiel zu setzen, dass es für alle Erwachsenen auf 700 € netto angehoben werden müsste.

8.2.3 Geknickter Einkommensteuertarif

Der geknickte Einkommensteuertarif in Verbindung mit dem Kleinen Bürgergeld stellt eine Modifikation des idealtypischen Modells dar. Dieser Tarifverlauf hält die Zahl der Nettoempfänger in Grenzen, ohne dabei die Nettozahler mit einem hohen Steuersatz zu belasten.

Die Transferentzugsrate für Nettoempfänger ist mit 50 % einerseits wesentlich anreizfreundlicher als im Status quo. Andererseits ist sie hoch genug, um die Transfergrenze nicht so weit in Richtung höherer Einkommen zu verschieben, dass dadurch zu viele Menschen zu Nettoempfängern würden.

An der Transfergrenze von 1600 € verläuft der Tarif in einem Knick, da für Menschen mit Einkommen über 1600 € ein Steuersatz von 25 % gilt, der mit dem Kleinen Bürgergeld von 400 € brutto kombiniert wird. Der Tarif von 25 % gilt dabei für das gesamte Einkommen vom ersten Euro an. Insgesamt wird dadurch ein nahtloser Übergang an der Transfergrenze erreicht, der Sprungstellen mit hohen Grenzsteuersätzen vermeidet.

Das Kleine Bürgergeld, das für die Nettozahler vorgesehen ist, wirkt für diese quasi als Steuerfreibetrag. Alle übrigen Freibeträge werden abgeschafft, so dass für Einkommen ab 1600 € ein faktischer Freibetrag in Form einer Steuergutschrift von 400 € brutto gewährt wird. Im Nettovergleich beträgt das Kleine Bürgergeld mit 200 € sogar nur ein Drittel des Großen Bürgergelds von 600 €. Diese Modifikation, für Nettozahler ein wesentlich kleineres Bürgergeld vor-

zusehen als für Nettoempfänger, trägt wesentlich zur Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergelds bei.

Der Tarifverlauf des Solidarischen Bürgergelds stellt eine kreative Lösung des Zielkonflikts dar, der bei einem Grundeinkommen mit komplett einheitlichem Steuersatz besteht. Soll einerseits der einheitliche Steuersatz deutlich unter 50 % liegen, wird andererseits die Transfergrenze bis weit in mittlere Einkommensbereiche verschoben. Dadurch würden viele Menschen unnötig zu Nettoempfängern und die Finanzierbarkeit des Grundeinkommens würde gefährdet. Dieses Dilemma wird mit dem zweigeteilten Tarif des Solidarischen Bürgergeldes gelöst.

8.2.4 Belastungsquoten

Wie es auch beim idealtypischen Grundeinkommensmodell der Fall ist, sinkt die Grenzbelastung für Nichterwerbstätige und für Geringverdiener mit ergänzenden Alg-II-Leistungen enorm. Dennoch liegt die Grenzbelastung für Einkommen bis 1600 € wesentlich höher als für darüberliegende Einkommen. Dies ist dem zweiteiligen Tarif geschuldet, der für Nettoempfänger einen höheren Steuersatz in Kauf nimmt, um die Transfergrenze nicht zu weit in Richtung mittlerer Einkommen zu verschieben.

Dies kann insofern als gerechtfertigt angesehen werden, als die Personen mit einem Einkommen unterhalb der Transfergrenze zwar einem höheren Steuersatz unterliegen, netto aber mehr zur Verfügung haben als brutto. Sie sind also Nettoempfänger und unterliegen einer negativen und damit geringeren Durchschnittsbelastung als die Nettozahler.

Für Einkommen über 1600 € beträgt der Steuersatz 25 %, wobei nur ein so genanntes Kleines Bürgergeld von 400 € gezahlt wird. Der günstigere Steuersatz wird also mit einer Reduzierung der Steuergutschrift auf 400 € kombiniert. Die Belastungsquote ist dadurch für diesen Einkommensbereich wesentlich geringer als es bei einem Steuersatz von 50 % in Kombination mit dem Großen Bürgergeld von 800 € der Fall wäre.

Sozialversicherungspflichtige Einkommen unterliegen heute neben der Steuer- einer Abgabenlast für Sozialversicherungen von ca. 40 % des Bruttolohns. Für derzeit sozialversicherungspflichtig Beschäftigte senkt das Solidarische Bürgergeld die Belastungsquoten über alle Einkommensbereiche. Dies gilt zumindest nominal. Real können heute für mittlere und höhere Einkom-

men aufgrund von Steuersparmöglichkeiten deutlich geringere Belastungsquoten auftreten als nominal. Insofern kann sich mit dem Solidarischen Bürgergeld für Einzelne real eine höhere Belastung ergeben.

Ein wesentliches Anliegen, das mit der Idee des Grundeinkommens verbunden ist, besteht darin, alle Steuerbürger gleichermaßen in die Umverteilung einzubinden und diese transparent zu gestalten. Insofern ist auch eine real höhere Belastung Besserverdienender ein Schritt in diese Richtung. Denn Abschreibungs- und Steuersparmöglichkeiten kommen niedrigeren Einkommen ungleich weniger zugute und machen außerdem das Steuersystem intransparent.

8.2.5 Kinderbürgergeld

Das idealtypische Modell sieht für jeden Bürger dieselbe Grundeinkommenshöhe vor, unabhängig von seinem Alter. Kinder bekommen also dasselbe Grundeinkommen wie Erwachsene.

Bei der Entscheidung über die Grundeinkommenshöhe beziehungsweise über das zu definierende soziokulturelle Existenzminimum sind die berücksichtigten Wohnkosten pro Person ein maßgeblicher Faktor. Da die Wohnkosten pro Kopf für Alleinlebende in der Regel am höchsten sind, wird sich die Höhe des Grundeinkommens an diesem Personenkreis orientieren. Ansonsten würden erwachsene Erwerbslose dazu gezwungen, auch gegen ihren Willen in Wohngemeinschaften zu leben.

Da jedoch Kinder in aller Regel ohnehin mit mindestens einem Erwachsenen zusammenleben und somit die Wohnkosten pro Kopf niedriger sind als bei Alleinstehenden, erscheint es durchaus angemessen, für Kinder ein niedrigeres Grundeinkommen festzulegen. Das Solidarische Bürgergeld sieht ein Kinderbürgergeld von 500 € vor. Davon sind 200 € Gesundheitsprämie zu bezahlen, so dass netto 300 € je Kind verbleiben.

Dies entspricht in etwa dem *steuerfreien Existenzminimum* für Kinder, das im Jahr 2008 insgesamt 304 € beträgt. Letzteres setzt sich zusammen aus 223 € Regelsatz, 67 € Bruttokaltmiete und 14 € Heizkosten. Dieses so genannte sächliche Existenzminimum für Kinder wird allerdings noch ergänzt durch

einen Freibetrag für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf von monatlich 180 €.[34]

Das Kinderbürgergeld ist zwar höher als die *Alg-II-Regelsätze für Kinder,* die je nach Alter höchstens 276 € monatlich betragen. Hier sind aber Mehrbedarfszuschläge für Alleinerziehende sowie die Wohnkosten je Kind noch nicht eingerechnet. Exemplarisch für die kommunal unterschiedlichen Angemessenheitsgrenzen der Wohnkosten werden im Folgenden die Berliner Regelungen zugrunde gelegt. Vergleicht man die Obergrenzen für ein bis fünf Personen, beträgt der Zuwachs der Angemessenheitsgrenze je Person durchschnittlich rund 86 €. Unter Berücksichtigung der Wohnkosten und ohne Einrechnung von Alleinerziehungszuschlägen ergibt sich also je nach Alter des Kindes eine maximale Alg-II-Leistung von 362 €. Zusätzlich können Alleinerziehende je nach Anzahl und Alter der Kinder maximal 124 € Mehrbedarfszuschlag für ein Kind erhalten. In diesem Fall wäre also die Maximalgrenze von Alg-II-Leistungen für ein Kind mit 486 € erreicht.

Damit läge die maximale Differenz zum Kinderbürgergeld für Alleinerziehende bei 186 €. Für Paar-Haushalte läge die maximale Differenz zum Alg II bei 62 €. Die maximalen Alg-II-Leistungen für ein Kind werden aber nur in bestimmten Konstellationen in Abhängigkeit von Alter und Anzahl der Kinder erreicht. In vielen anderen Fällen liegt das Kinderbürgergeld mit 300 € netto über den derzeitigen Alg-II-Leistungen für Kinder.

Sollen Eltern und insbesondere auch Alleinerziehende nicht schlechter gestellt werden, sind ähnliche Regelungen denkbar und sinnvoll, wie sie in Abschnitt 8.2.2 für die Wohnkosten Alleinstehender diskutiert wurden. Hier sollten möglichst einfache und klare Regelungen getroffen werden, in welchen Fällen ein Bürgergeldzuschlag für Kinder vorzusehen ist.

8.2.6 Gesundheitsprämie

Wie beim idealtypischen Grundeinkommensmodell ist auch beim Solidarischen Bürgergeld eine einheitliche Gesundheitsprämie für jeden Bürger vorgesehen. Diese beträgt 200 € monatlich pro Bürger und bringt damit bei rund 82 Mio. in Deutschland lebenden Menschen ca. 197 Mrd. € in das Gesundheitssystem ein. Die Gesundheitsausgaben der gesetzlichen Krankenkassen betru-

[34] Vgl. Deutscher Bundestag (2006): Sechster Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 16/3265.

gen im Jahr 2004 knapp 132 Mrd. € und die der privaten Krankenversicherungen rund 21 Mrd. €.[35] Insofern liegen die Einnahmen durch die Gesundheitsprämie auf den ersten Blick deutlich über den Ausgaben der GKV und der PKV. Einzurechnen sind aber noch die Ausgaben der Pflegeversicherung, die 2004 etwa 17,7 Mrd. € betrugen.[36] Danach verbleiben noch gut 26 Mrd. € Mehreinnahmen durch die Gesundheitsprämie. Diese könnten dann beispielsweise genutzt werden, um die Belastung der privaten Haushalte durch Zuzahlungen zu reduzieren. Im Jahr 2004 haben die privaten Haushalte zusammen mit „privaten Organisationen ohne Erwerbszweck" immerhin gut 32 Mrd. € an Gesundheitskosten getragen.[37]

Eine einheitliche Gesundheitsprämie in Form der so genannten Kopfpauschale wird häufig deswegen kritisiert, weil Arme und Reiche denselben Beitrag zahlen. Dahinter steht der Wunsch, Einkommensunterschiede teilweise über die gesetzliche Sozialversicherung auszugleichen. Der Zweck einer Versicherung ist jedoch nicht die Einkommensumverteilung, sondern der Risikoausgleich. Da die im Einzelfall entstehenden Krankheitskosten unabhängig vom jeweiligen Einkommen sind, sollte das nach dem Versicherungsprinzip auch für die Höhe der Beiträge gelten. Dies bedeutet hier plakativ formuliert, dass die Gesunden die Kranken finanzieren und nicht die Reichen die Armen.

Ein Ausgleich zwischen Arm und Reich sollte dagegen über ein möglichst einfaches und transparentes steuerfinanziertes Umverteilungssystem erfolgen, wie es das Grundeinkommen beziehungsweise das Solidarische Bürgergeld darstellt. Einkommensabhängige Versicherungsbeiträge stellen eine versteckte Umverteilung dar, die zu Marktverzerrungen und Ineffizienzen führt. Daher sollten Umverteilungsziele und das Versicherungsprinzip des Risikoausgleichs entkoppelt werden.

Zugleich bewirkt eine steuerfinanzierte Pflichtversicherung für alle, dass auch jeder einen Beitrag zur Krankenversicherung leistet. Derzeit können besser verdienende Gesunde sich aus der Solidargemeinschaft der gesetzlich Krankenversicherten zurückziehen und sich anderweitig günstiger versichern. Dies führt zu einer Zweiklassenmedizin, die gesetzlich und privat Versicherte unterschiedlich behandelt.

---

[35] Vgl. Statistisches Bundesamt (2006): Pressemitteilung vom 16.08.2006.

[36] Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2005): Pressemitteilung vom 16.03.2005.

[37] Vgl. Statistisches Bundesamt (2006).

Das Solidarische Bürgergeld wie auch das Grundeinkommen sieht dagegen für alle Bürger gleichermaßen eine Grundversicherungspflicht vor. Für die Versicherer besteht Kontrahierungszwang und Diskriminierungsverbot. Jeder Bürger kann also seine Krankenkasse frei wählen, sei es eine gesetzliche oder eine private. Damit entsteht Wettbewerb zwischen allen Kassen.

Um zu Beginn der Umstellung auf das Solidarische Bürgergeld mit Gesundheitsprämie einen möglichst fairen Leistungswettbewerb herzustellen, sollen anfänglich Ausgleichszahlungen zwischen den Kassen erfolgen. Diese sollen so bemessen sein, dass sie die ungleichen Ausgangsbedingungen der Kassen auffangen. Langfristig ist zu erwarten, dass sich die Patientenstrukturen der Kassen mit der Zeit angleichen, und damit die Ausgleichszahlungen nicht mehr nötig sind.

Um eine ausreichende Grundversicherung zu gewährleisten, sieht das Konzept des Solidarischen Bürgergelds einen Katalog von Mindestleistungen vor. Der Mindestkatalog soll im Austausch mit Kassen- und Patientenvertretern durch den Gesetzgeber festgelegt werden. Von der Entscheidung über die Mindestleistungen wird es ganz wesentlich abhängen, inwieweit der auch bei diesem System bestehenden Gefahr einer Zweiklassenmedizin erfolgreich begegnet werden kann. Diese Gefahr wäre umso geringer je mehr medizinisch notwendige und sinnvolle Leistungen im Katalog enthalten sind. Je mehr sich die weiterhin möglichen freiwilligen Zusatzversicherungen nur auf reine „Luxusleistungen“ ohne unmittelbaren medizinischen Nutzen beziehen, wie Einbettzimmer, flexiblere Besuchszeiten und Ähnliches, desto weniger könnte man von einer Zwei-Klassen-Medizin sprechen.

Durch die einheitliche Gesundheitsprämie in Kombination mit einer Grundversicherungspflicht für jeden wächst also nicht die Gefahr einer Zweiklassenmedizin. Es besteht im Gegenteil die Chance, eine solche abzuschaffen oder zumindest bestehende Unterschiede zu verringern. Darüber hinaus bewirkt die Finanzierung der Gesundheitsprämie über Steuern, dass trotz einheitlicher Beiträge Besserverdienende entsprechend mehr zur Finanzierung herangezogen werden als Menschen mit niedrigerem Einkommen.

8.2.7 Rente

Das idealtypische Grundeinkommensmodell sieht keine explizite Rente vor. Das Grundeinkommen übernimmt bereits die Funktion einer Grundrente. An-

sprüche auf darüber hinausgehende Altersbezüge können über eine freiwillige private Altersvorsorge erworben werden. Dies erscheint insofern gerechtfertigt, als heute junge Menschen in aller Regel später ohnehin nur noch eine gesetzliche Rente in Höhe einer Mindestsicherung zu erwarten haben.

Unabhängig davon, welches neue System der Alterssicherung die heutige Umlagefinanzierung der GRV ablöst, entstehen hohe Übergangskosten durch bereits erworbene Ansprüche. Das Konzept des Solidarischen Bürgergelds beinhaltet eine praktikable Lösung für das Übergangsproblem, die sowohl die Interessen junger als auch alter Menschen berücksichtigt.

Ab einem Alter von 67 Jahren erhält jeder Bürger zusätzlich zum Solidarischen Bürgergeld eine Zusatzrente bis maximal 600 €. Diese orientiert sich am vorherigen Erwerbseinkommen und soll ohne Befristung für die Zukunft bestehen bleiben. Heute Junge erreichen im Alter mit dem Solidarischen Bürgergeld und der *Zusatzrente* einen monatlichen Gesamtbetrag von 800 bis 1400 € brutto, wovon 200 € Gesundheitsprämie zu zahlen sind.

Damit wird der Grundsatz „Alterslohn für Lebensleistung" im Rahmen der gesetzlichen Rente nicht völlig aufgegeben. Die Spannbreite zwischen hohen und niedrigen Renten verringert sich jedoch im Vergleich zu heutigen Renten erheblich. Insofern kann dies als Kompromiss zwischen der Radikallösung des idealtypischen Grundeinkommens und dem heutigen Rentenversicherungssystem aufgefasst werden. Dabei ist allerdings in Rechnung zu stellen, dass das heutige Rentenniveau in der Zukunft ohnehin nicht mehr erreicht würde. Stattdessen wäre unter Beibehaltung des bestehenden Systems für die Mehrheit der heute Jungen nur noch eine Mindestrente zu erwarten. Insofern stellt das Solidarische Bürgergeld in Kombination mit der Zusatzrente die heute Jungen sogar besser.

Um den Bestandsschutz für heute bereits erworbene Ansprüche zu gewährleisten, wird in einer Übergangszeit eine Rentenzulage gezahlt. Damit werden die Rentenansprüche, die über Solidarisches Bürgergeld und Zusatzrente hinausgehen, vollständig ausgeglichen. Die *Rentenzulage* dient ebenso als Ausgleichszahlung für Rentner unter 67 Jahren, die noch keine Zusatzrente bekommen. Die fiskalischen Kosten der Rentenzulage verringern sich im Laufe der Zeit und gehen langfristig mit dem Auslaufen der Restansprüche auf null zurück.

Sowohl die Zusatzrente als auch die Rentenzulage werden durch eine *Lohnsummensteuer* von zunächst 12 % finanziert. Diese von den Arbeitgebern zu entrichtende Steuer kann mit dem Auslaufen der Rentenzulage allmählich

gesenkt werden. Denn langfristig ist nur noch die Zusatzrente hierüber zu finanzieren. Darüber hinaus würde eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, wie sie in Abschnitt 8.3 diskutiert wird, zusätzlichen Spielraum schaffen, um die Lohnsummensteuer etwa zwei bis drei Prozentpunkte niedriger anzusetzen. Dennoch käme es bei hohen Arbeitseinkommen zu Mehrbelastungen der Arbeitgeber gegenüber heute. Hier wäre es denkbar, eine Beitragsbemessungsgrenze, zum Beispiel ab 90 000 oder 100 000 € Jahreseinkommen einzuführen. Dies würde allerdings der Idee des Grundeinkommens sowie des Solidarischen Bürgergelds widersprechen, alle Einkommen gleichermaßen zur Finanzierung des Sozialsystems heranzuziehen.

Ein Grundeinkommen gibt generell kein Renteneintrittsalter vor. Wann jemand aus Altersgründen aus dem Erwerbsleben ausscheiden möchte oder ob jemand im Alter gerne noch in Voll- oder Teilzeit arbeiten will, kann jeder individuell für sich entscheiden, soweit es seine Gesundheit zulässt. Auch das Solidarische Bürgergeld ermöglicht ein *flexibles Renteneintrittsalter,* wobei durch die Zusatzrente ein Renteneintritt im Alter von 67 Jahren begünstigt wird.

8.3 Finanzbedarf des Solidarischen Bürgergelds

Eine statische Analyse des Finanzbedarfs eines Solidarischen Bürgergelds, wie es der Thüringer Ministerpräsident Dieter Althaus vorschlägt, ist im Oktober 2006 im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung erstellt worden (KAS-Studie). [38] Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass das Solidarische Bürgergeld grundsätzlich finanzierbar ist.

Konkret zeigt die Studie, dass bei den vorgesehenen Steuersätzen von 50 % bis zur Transfergrenze von 1600 € und 25 % für darüber liegende Einkommen die Kosten des auszuzahlenden Netto-Bürgergeldes durch die Einnahmen der neuen Einkommensteuer um 7,8 Mrd. € überkompensiert werden (vgl. Tab. 4).[39] Die Nettoausgaben für das Solidarische Bürgergeld betragen demnach 183 Mrd. €, die Nettoeinnahmen belaufen sich auf 190,8 Mrd. €.

[38] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006): Das Solidarische Bürgergeld, Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, unter Mitarbeit von Bruno Kaltenborn, Oktober 2006.

[39] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 77.

Tab. 4: Fiskalische Wirkung des Netto-Bürgergelds

Alter (Jahre)		Anzahl (in Mio.)	Kosten (Mrd. € / Jahr)	Einnahmen (Mrd. € / Jahr)	Netto-Einnahmen (Mrd. € / Jahr)
< 18	Kinder und Jugendliche	14,9	53,8	0,1	–53,7
18–66	Großes Bürgergeld	21,5	154,7	86,3	–68,4
	Kleines Bürgergeld	26,8	64,3	250,2	185,9
	Rentner unter 67	5,6	32,2	37,1*	4,9
ab 67	Großes Bürgergeld	13,2	95,2	34,3	–60,9
	Summe	82,0	400,2	408,0	7,8

* Die KAS-Studie weist hier einen Wert von 37,0 aus. Zum Ausgleich des damit bei den Einnahmen und bei den Rentnern unter 67 entstehenden Rundungsfehlers wurde hier ein um 0,1 höherer Wert ausgewiesen.

Quelle: Zusammengestellt aus KAS-Studie, Tabelle 7, S. 76, Oktober 2006

Das vorsichtig geschätzte Einsparvolumen von 204 Mrd. € bei den bisher steuerfinanzierten Sozialleistungen liegt um ca. 15 bis 25 Mrd. € höher als die zu ersetzenden Einnahmen aus der alten Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag.[40] Diese zunächst ausgewiesenen 15 bis 25 Mrd. € an zusätzlicher Überkompensation wurden von den Autoren der KAS-Studie aus Vorsichtsgründen in ihren weiteren Berechnungen nicht mehr berücksichtigt.[41]

Der Finanzbedarf für die *Gesundheitsprämie*, die ein Gesamtvolumen von jährlich 196,8 Mrd. € aufweist, reduziert sich durch die oben genannten Überkompensationen beim Netto-Bürgergeld um 22,8 bis 32,8 Mrd. € auf rund 167 bis 174 Mrd. €. Zur Finanzierung der Gesundheitsprämie schlagen die Autoren höhere Steuersätze für beide Tarifbereiche des Solidarischen Bürgergelds vor. Die drei vorgestellten Tarifvarianten haben aber den Nachteil, dass für Nettoempfänger hohe Steuersätze in Kauf genommen werden müssen. Soll für

---

[40] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 74.

[41] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 74 f.

niedrige Einkommen ein anreizfreundlicher Steuersatz von 50 % gelten, müsste der Steuersatz für höhere Einkommen entsprechend angehoben werden.

Denkbar sind hier verschiedene Steuertarife, die für Einkommen oberhalb der Transfergrenze gelten würden. So könnte, wie ursprünglich vorgesehen, ein *einheitlicher Steuersatz für alle Nettozahler* gelten, der aber entsprechend höher als bei 25 % anzusetzen wäre. Dieser müsste nach der KAS-Studie *etwa 30 bis 35 %* betragen.[42] Damit läge der Steuersatz immer noch deutlich unter den heutigen Belastungsquoten. Mit einem Eingangssteuersatz von 15 % und Sozialversicherungsabgaben für Arbeitnehmer von 20 % beträgt allein die Belastung für die Beschäftigten selbst im unteren Einkommensbereich bereits 35 %. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass durch das Solidarische Bürgergeld die Lohnnebenkosten für Arbeitgeber von 20 % auf 12 % sinken. Damit ist heute die Gesamtbelastung im unteren Einkommensbereich bereits wesentlich höher als mit einem kostendeckenden Steuersatz beim Solidarischen Bürgergeld.

Betrachtet man die durchschnittlichen Belastungsquoten, wird die Entlastungswirkung durch das Solidarische Bürgergeld deutlich. Mit Einführung des Solidarischen Bürgergelds entfällt die Abgabenlast durch Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer vollständig. Für Arbeitgeber betragen die Lohnnebenkosten nur noch 12 %, die in Form einer Lohnsummensteuer zur Finanzierung der Rente erhoben werden. Heute dagegen liegt die durchschnittliche Abgabenlast einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei etwa 35 % des Arbeitgeberbruttos. Hinzu kommen im Durchschnitt etwa 25 bis 30 % Lohnsteuer auf das Arbeitnehmerbrutto. Damit ergibt sich heute eine durchschnittliche Belastungsquote sozialversicherungspflichtiger Einkommen von etwa 55 bis 60 % des Arbeitgeberbruttos. Der Steuersatz von 30 bis 35 %, wie er zur kostenneutralen Finanzierung des Solidarischen Bürgergelds nötig wäre, bedeutet demgegenüber eine wesentliche Entlastung.

Eine andere Möglichkeit zur kostenneutralen Tarifgestaltung des Solidarischen Bürgergelds wäre ein *Stufentarif* für Einkommen über 1600 €. Im Vergleich zur oben diskutierten Flat Tax, die im Bereich zwischen 30 und 35 % liegen müsste, würden mittlere Einkommen noch weniger, hohe Einkommen dagegen stärker belastet. Ein solcher Stufentarif könnte ab 1600 € Einkommen beispielweise mit dem von Ministerpräsident Althaus vorgeschlagenen Steu-

[42] Vgl. Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006): Grundeinkommen ist finanzierbar, in: taz, Nr. 8152 vom 15.12.2006, taz-Debatte, http://www.axel-troost.de/article/694.pro_contra_grundeinkommen_finanzierbar_umverteilung_ fuer_gutverdiener.html, download 14.02.2007.

ersatz von 25 % beginnen. Er müsste dann allerdings sehr schnell stufenweise ansteigen, da die Anzahl der Menschen mit hohem Einkommen wesentlich geringer ist als die mit mittleren Einkommen. Ein schneller stufenweiser Tarifanstieg ist zumindest dann nötig, wenn die Steuersätze für Besserverdienende nicht extrem hoch ausfallen sollen.

Es ist jedoch fraglich, ob solche Varianten überhaupt notwendig sind, da *weitere Einsparmöglichkeiten* bei den steuerfinanzierten Sozialleistungen und bei den allgemeinen Staatsausgaben bestehen.

Bei den *steuerfinanzierten Sozialleistungen,* die durch das Solidarische Bürgergeld ersetzt werden können, sind weitere Einsparmöglichkeiten auszumachen. So wurde in der KAS-Studie die Hilfe in besonderen Lebenslagen (HBL) mit 16 Mrd. € vollständig für die Umwandlung in den Bürgergeldzuschlag verwendet. Zusammen mit der Grundsicherung im Alter und dem Wohngeld stehen für den Bürgergeldzuschlag dann 19 Mrd. € zur Verfügung. Die Hilfe in besonderen Lebenslagen wird heute auch an Menschen bezahlt, die zwar Anspruch auf laufende Sozialleistungen haben, diesen aber nicht geltend machen. Die dadurch bestehende verdeckte Armut wird durch das Solidarische Bürgergeld jedoch beseitigt. Insofern dürfte der für besondere Lebenslagen benötige Bürgergeldzuschlag geringer ausfallen als die heutigen Ausgaben für HBL von 16 Mrd. €.

Des Weiteren wurde das Einsparvolumen bei den *Verwaltungskosten* in der KAS-Studie mit 7 Mrd. € jährlich sehr vorsichtig geschätzt. Seitens der Bundesagentur für Arbeit werden als Verwaltungskosten allein für das Arbeitslosengeld II bereits 3,5 Mrd. € angegeben.[43] Neben dem Arbeitslosengeld II gibt es aber noch eine Vielzahl weiterer steuerfinanzierter Transfers, die durch das Solidarische Bürgergeld ersetzt werden, wie zum Beispiel Arbeitslosengeld I, Sozialgeld, laufende Hilfe zum Lebensunterhalt, Kindergeld, Elterngeld und vieles mehr. Das Ersetzen all dieser Leistungen durch das Bürgergeld mit einer Verwaltungskostenersparnis von insgesamt nur 3,5 Mrd. € anzusetzen, erscheint mehr als vorsichtig.

Zu den Vereinfachungen auf der Transferseite kommt noch die enorme Vereinfachung des Steuersystems, die mit der Einführung des Solidarischen Bürgergelds verbunden ist. Zwar bekommen die Finanzämter die zusätzliche Aufgabe, das Bürgergeld auszuzahlen. Die Einsparungen bei den Verwaltungs-

---

[43] Laut Haushaltsentwurf des Bundes für 2007 werden seitens der Bundesagentur für Arbeit 3,5 Mrd. € Verwaltungskosten für das Arbeitslosengeld II angegeben. Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 72.

kosten infolge einer solch umfassenden Vereinfachung des Steuersystems dürften jedoch deutlich überwiegen.

Insgesamt ist damit zu rechnen, dass die von den Autoren der KAS-Studie geschätzten Einsparpotenziale von 204 Mrd. € bisher steuerfinanzierter Sozialleistungen und Verwaltungskosten eine Untergrenze darstellen. Nimmt man die gesamten steuerfinanzierten Sozialtransfers zum Maßstab, dürfte die Obergrenze der Einsparpotenziale bei etwa 276 Mrd. € liegen. Ob der tatsächliche Wert näher an der Unter- oder näher an der Obergrenze liegen wird, hängt von politischen Entscheidungen ab. Je mehr steuerfinanzierte Sozialleistungen durch das Bürgergeld ersetzt werden und je mehr Verwaltungskosten eingespart werden, desto näher werden die tatsächlichen Einsparungen an die Obergrenze heranreichen.

Weitere Finanzierungsmöglichkeiten können durch *Verbesserungen auf der Einnahmenseite* ausgemacht werden. So sind die zusätzlichen Steuereinnahmen von rund 24 Mrd. € in der KAS-Studie noch nicht berücksichtigt, die aufgrund der zum 1. Januar 2007 *erfolgten Mehrwertsteuererhöhung* um drei Prozentpunkte zu erwarten sind.

Des Weiteren würde eine entsprechende *Unternehmenssteuerreform* die Staatseinnahmen erhöhen. Denn mit der Lohn- und Einkommensteuer wird nur ein Teil des Volkseinkommens besteuert. Für diesen Teil des Volkseinkommens werden durch die Einführung des Solidarischen Bürgergelds sämtliche Steuerfreibeträge gestrichen. Dies verbreitert die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer erheblich. Wie bereits von den Autoren der KAS-Studie angedacht, könnte Ähnliches auch auf die Körperschaftssteuer übertragen werden.[44] Eine entsprechende Reform der Besteuerung von Körperschaften könnte dafür sorgen, dass das gesamte Volkseinkommen gleichermaßen zur Finanzierung der Staatsausgaben beiträgt.

Die Autoren der KAS-Studie legen für ihre Simulationsrechung 1346,7 Mrd. € besteuerbare Einkünfte zugrunde.[45] Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung weist dem gegenüber jedoch mit 1650,6 Mrd. € einen um 22,6 % höheren Betrag aus.[46] Das Volkseinkommen der VGR ist also für das gleiche Basisjahr um gut 300 Mrd. € höher als die auf Grundlage des SOEP (Sozioökonomisches Panel) geschätzten steuerbaren Einkünfte, wie sie in der KAS-Studie verwendet

[44] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 102.

[45] Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006), S. 66.

[46] Vgl. Statistisches Bundesamt (2006a): VGR 2004, Tabelle 2.

wurden. Wie beim idealtypischen Modell des Grundeinkommens ist auch beim Solidarischen Bürgergeld vorgesehen, das *gesamte Volkseinkommen* gleichermaßen in die Besteuerung einzubeziehen. Nimmt man dieses daher als Bemessungsgrundlage, ergeben sich Mehreinnahmen zwischen 75 Mrd. und 150 Mrd. €. Die in Tabelle 4 ausgewiesenen Einnahmen von 408,0 Mrd. € erhöhen sich dadurch auf bis zu 558 Mrd. €. Die in der KAS-Studie ermittelten Nettoeinnahmen von gut 190 Mrd. € erhöhen sich somit auf rund 265 bis 340 Mrd. €. Entsprechend erhöht sich der in Tabelle 4 ausgewiesene Einnahmeüberschuss von 7,8 Mrd. € auf rund 82 bis 158 Mrd. €.

Die in der KAS-Studie vorgestellten Finanzierungsoptionen ergeben sich infolge einer statischen Analyse. Die Einführung des Solidarischen Bürgergelds bringt aber auch eine Vielzahl *dynamischer Effekte* mit sich, die überwiegend positiv zu bewerten sind (vgl. Abschnitt 8.4 sowie Abschnitte 6.1 bis 6.5). So ist insgesamt mit *positiven Beschäftigungseffekten* zu rechnen (vgl. Abschnitt 8.4). Inwieweit die Beschäftigungseffekte aber tatsächlich einen Beitrag zur Finanzierung des Solidarischen Bürgergelds leisten werden, kann nicht eindeutig vorhergesagt werden. Dies hängt nicht zuletzt auch davon ab, wie stark der zu erwartende Lohnrückgang und damit der Beschäftigungsanstieg im Niedriglohnbereich ausfällt. Einerseits führen flexiblere Löhne hier zu stärkeren Lohnsenkungen und damit entsprechend mehr Beschäftigung. Wenn aber zu viele Menschen nur noch ein geringes Einkommen erzielen, kann dies letztlich auch zu negativen fiskalischen Effekten führen. Daher sollte die erwünschte Flexibilisierung des Arbeitsmarktes schrittweise und gegebenenfalls mit flankierenden Maßnahmen erfolgen. Dabei sollte insbesondere auf eine praxisnahe individuelle Weiterbildung Geringqualifizierter abgezielt werden. Denn ein höheres Qualifikationsniveau im Niedriglohnbereich trägt dazu bei, dass die Löhne auch bei einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes nicht ins Bodenlose fallen. Je weniger Geringqualifizierte es dann noch gibt, desto geringer fallen die Lohneinbußen für diese aus. Zugleich geht die Arbeitslosigkeit mit der fortschreitenden Flexibilisierung letztlich auf null zurück. So reduziert sich der Finanzbedarf des Solidarischen Bürgergelds auf zweierlei Weise.

Weitere dynamische Effekte, wie die mit der Einführung des Bürgergelds einhergehende Förderung der *Selbstständigkeit* (vgl. Abschnitt 6.2) und die zu erwartende *steigende Bruttowertschöpfung* (vgl. Abschnitt 6.1), führen ebenfalls zu positiven fiskalischen Effekten.

Zudem ist mit einem *Rückgang der Schwarzarbeit* zu rechnen (vgl. Abschnitt 6.3). Auf Seiten der Beschäftigten sinkt für viele Einkommensgruppen die Grenzbelastung ihres Arbeitseinkommens. Besonders Erwerbslose und Geringverdiener, die ergänzende Alg-II-Leistungen beziehen, sowie Empfänger von BAföG-Leistungen sind heute sehr hohen Grenzbelastungen ausgesetzt. Für sie sinkt durch das Solidarische Bürgergeld der Anreiz, schwarz zu arbeiten. Darüber hinaus soll Schwarzarbeit mit Einführung des Solidarischen Bürgergelds stärker geahndet werden. So droht Schwarzarbeitern die Verwirkung ihres Bürgergeldanspruchs. In diesen Fällen würden gegebenenfalls nur noch Sachleistungen in Form von Lebensmittelgutscheinen oder Ähnlichem erbracht. Soweit das Solidarische Bürgergeld tatsächlich existenzsichernd ist, erscheint ein solches Vorgehen insofern gerechtfertigt, als die Solidargemeinschaft das soziokulturelle Existenzminimum für jeden bereits garantiert. Darüber hinaus werden gerade mittlere und niedrige Einkommen durch das Solidarische Bürgergeld netto zum Teil deutlich entlastet.

Aber auch für Unternehmer sinken mit dem Solidarischen Bürgergeld die Anreize, Schwarzarbeiter zu beschäftigen. Heute dagegen blüht die Schattenwirtschaft. Das Baugewerbe ist dabei mit einem Anteil von ca. 38 % führend. Andere Gewerbe und Industriebetriebe sowie Dienstleistungsbetriebe wie Hotels und Gaststätten folgen mit jeweils 17 % geschätztem Anteil. Insgesamt seien im Jahr 2006 bis zu 346 Mrd. € am Fiskus vorbei erwirtschaftet worden.[47] Dies entspricht etwa 15 % des Bruttoinlandsprodukts. Hingegen wird durch das Solidarische Bürgergeld Schwarzarbeit für die Unternehmen in mehrerlei Hinsicht unattraktiver. Mit einem zunehmend flexibilisierten Arbeitsmarkt sinken die Anreize, in die Schattenwirtschaft auszuweichen. Das Bürgergeld wirkt dabei quasi als Subvention insbesondere für niedrige Einkommen. Die wesentlich geringeren Lohnnebenkosten entlasten überdies den Faktor Arbeit.

Zudem sollten die infolge des Bürokratieabbaus aus anderen Bereichen frei werdenden Staatsbediensteten vermehrt zur Aufdeckung von Steuerbetrug und Schwarzarbeit eingesetzt werden. Das Gleiche, was im Konzept des Solidarischen Bürgergelds für Arbeitnehmer vorgesehen ist, sollte dann selbstverständlich auch für Arbeitgeber beziehungsweise für Auftraggeber von Schwarzarbeit gelten: eine Verwirkung des Bürgergeldanspruchs. Darüber hin-

[47] Hier sind nur prinzipiell legale Gewerbe eingerechnet, deren Tätigkeitsgebiete nicht per se strafrechtlich relevant sind. Vgl. Friedrich Schneider, Professor für VWL an der Universität Linz, Experte für Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft, zitiert nach Thomas Röll, Matthias Kowalski, Carin Pawlak (2007): „Der Aufschwung ist schwarz“, in: Focus, 2, S. 82 ff.

ausgehende empfindliche Strafen würden zusammen mit der spürbar erhöhten Entdeckungswahrscheinlichkeit die Schattenwirtschaft überdies gefährlicher und unattraktiver machen.

Es ist, vorsichtig geschätzt, mit rund 200 bis 220 Mrd. € zusätzlicher Wertschöpfung zu rechnen, die heute in der offiziellen Wirtschaft allein deshalb nicht entsteht, weil es für Unternehmen und Auftraggeber zu teuer wäre.[48] Bei einem entsprechenden Rückgang der Schwarzarbeit infolge eines flexibilisierten und entbürokratisierten Arbeitsmarkts, wie es das Solidarische Bürgergeld vorsieht, wären daher Steuermehreinnahmen von 50 bis 110 Mrd. € möglich.

Ausgehend von den Ergebnissen der KAS-Studie und den dargelegten zusätzlichen fiskalischen Effekten, ist festzuhalten, dass nicht nur das Netto-Bürgergeld, sondern auch die Gesundheitsprämie (mit einem Gesamtvolumen von 196,8 Mrd. €) mit dem vorgesehenen Steuersatz von 25 % für alle Einkommen über 1600 € kostenneutral finanzierbar sein dürfte. Infolge der dargestellten zusätzlich zu berücksichtigenden Aspekte dürfte die Einnahmesituation des Fiskus sich dabei um etwa 170 bis gut 300 Mrd. € günstiger darstellen, als im Gutachten der KAS ausgewiesen.

8.4 Beschäftigungseffekte

Für die zu erwartenden Beschäftigungswirkungen des Solidarischen Bürgergelds ist angesichts der hohen Arbeitslosigkeit die Arbeitsnachfrage maßgeblich. Zunächst steht jedoch das Arbeitsangebot im Blickpunkt.

8.4.1 Arbeitsangebot[49]

Soweit mit dem Solidarischen Bürgergeld das soziokulturelle Existenzminimum bereits abgesichert ist, wäre es denkbar, dass diejenigen, die heute allein zur Existenzsicherung einer Erwerbsarbeit nachgehen, ihr Arbeitsangebot zurückziehen. Eine solche negative Angebotswirkung wäre auf den Einkommenseffekt eines Grundeinkommens beziehungsweise eines Bürgergelds zurückzuführen. Zugleich sinkt mit dem Solidarischen Bürgergeld nominal und

[48] Vgl. ebd.

[49] Vgl. dazu die ausführliche Diskussion das Arbeitsangebotsverhaltens in Abschnitt 5.1, insbesondere Abschnitt 5.1.1, in dem das Arbeitsangebotsverhalten einzelner Gruppen erörtert wird.

für die Mehrheit auch real die Steuer- und Abgabenlast auf Erwerbseinkommen. In der Folge haben abhängig Beschäftigte bei gleichem Arbeitnehmerbrutto in der Regel netto mehr zur Verfügung. Dadurch lohnt sich Arbeit mehr und das Arbeitsangebot steigt tendenziell. Diese als Substitutionseffekt bezeichnete Wirkung steht dem Einkommenseffekt entgegen, so dass der Gesamteffekt auf das Arbeitsangebot theoretisch nicht eindeutig bestimmt ist. Insofern muss sich die Einschätzung der Arbeitsangebotswirkung vorwiegend auf Plausibilitätsüberlegungen und bisher gewonnene empirische Erfahrungen stützen.

Für diejenigen, die heute nicht erwerbstätig sind, ist die Arbeitsangebotswirkung des Solidarischen Bürgergelds dagegen auch theoretisch eindeutig positiv. Insbesondere für Empfänger von Arbeitslosengeld aber auch für andere, wie zum Beispiel für Bezieher von BAföG-Leistungen, verringert sich die Grenzbelastung des Arbeitseinkommens enorm. Die heute geltenden Anrechnungsregelungen schaffen einen fiktiven Mindestlohn, ab dem sich eine Arbeitsaufnahme finanziell erst auszahlt. Dieser liegt nach empirischen Schätzungen derzeit bei etwa 1300 € brutto.[50] Mit dem Solidarischen Bürgergeld entfällt der implizite Mindestlohn, so dass sich jeder Hinzuverdienst schon ab dem ersten Euro lohnt. Für die heute Nichterwerbstätigen ist der Arbeitsangebotseffekt daher eindeutig positiv, das heißt, es wird mehr Arbeitsleistung angeboten.

Aber auch für die heute abhängig Beschäftigten ist nicht mit einem dramatischen Rückzug aus dem Erwerbsleben zu rechnen, wie er von manchen Skeptikern eines Grundeinkommens befürchtet wird. Zum einen ist das Solidarische Bürgergeld niedrig genug bemessen, dass es für die überwiegende Mehrheit der Bürger nicht ausreicht, um ihre Bedürfnisse und Wünsche zu befriedigen. Den Wenigsten dürfte wohl ein Leben am Existenzminimum genügen, schon gar auf Dauer. Allein der ökonomische Anreiz, zusätzliches Einkommen zu erzielen, ist daher bereits groß.

Darüber hinaus ist Erwerbsarbeit für die meisten Menschen weitaus mehr als eine reine Einkommensquelle zur Sicherung der Existenz. Dass Arbeit nicht nur Arbeitsleid bedeutet, beweisen überdies die vielen Menschen, die ihre Arbeitskraft anbieten, auch wenn sie dadurch finanziell kaum oder gar nicht besser gestellt sind. Man denke an die vielen ehrenamtlich Tätigen, an die große Nachfrage nach Ein-Euro-Jobs und an die Geringverdiener, die auf

[50] Vgl. Ulrich Walwei (2006): Lebenssituation und soziale Sicherung 2005/06, IAB.

ergänzende Alg-II-Leistungen angewiesen sind. Gerade für die Letztgenannten, oft sogar in Vollzeit Tätigen, ist der finanzielle Anreiz, keine Erwerbsarbeit mehr zu leisten, derzeit sehr viel größer, als dies beim Solidarischen Bürgergeld der Fall wäre. Trotz der heute wesentlich ungünstigeren Anreizbedingungen ist bereits rund ein Fünftel der Alg-II-Empfänger erwerbstätig. Und die Zahl der Beschäftigten, die diese ergänzenden Leistungen bekommen, steigt weiter an.

Wenn auch ein vollständiger Rückzug aus dem Erwerbsleben für die überwiegende Mehrzahl der Menschen nicht zu erwarten ist, so begünstigt doch ein Grundeinkommen, und so auch das Solidarische Bürgergeld, den Wunsch, Teilzeit zu arbeiten. Denn ein Grundeinkommen erleichtert es, auch mit Teilzeitarbeit einen gewissen Lebensstandard oberhalb des Existenzminimums zu erreichen. Inwiefern ein vermehrter Wunsch nach Teilzeitarbeit tatsächlich umgesetzt wird, ist dabei aber entscheidend von der Arbeitsnachfrage der Unternehmen abhängig. Angesichts der herrschenden Massenarbeitslosigkeit, von der immer mehr selbst hoch qualifizierte Arbeitskräfte betroffen sind, wäre jedoch eine tendenzielle Ausweitung der Teilzeitarbeit nicht problematisch. Im Gegenteil, die vorhandene bezahlte Arbeit würde lediglich auf mehr Beschäftigte verteilt, so dass wieder mehr Menschen am Erwerbsleben teilhaben könnten.

8.4.2 Arbeitsnachfrage und Beschäftigung

Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit ist jedoch die Arbeitsnachfrage maßgeblich dafür, wie sich das Solidarische Bürgergeld auf die Beschäftigung auswirkt. Das Solidarische Bürgergeld reduziert die Lohnnebenkosten im engeren Sinn von rund 40 % auf nur noch 12 %. Aufgrund der wesentlich geringeren Lohnzusatzkosten und der insgesamt geringeren Belastungsquoten für Erwerbseinkommen sinken die Arbeitskosten für die Unternehmen. Dadurch steigt die Nachfrage nach Arbeitskräften. Dies ist umso stärker der Fall, je mehr auf verzerrende und ineffiziente Eingriffe in den Arbeitsmarkt verzichtet wird. Aber auch bei zunächst unveränderten Regelungen ist aufgrund der überwiegend geringeren Abgaben- und Steuerbelastung von Arbeitseinkommen mit einer steigenden Nachfrage zu rechnen. Dies gilt insbesondere für den Bereich der gering qualifizierten Tätigkeiten, da die Reagibilität der Arbeits-

nachfrage hier besonders hoch ist. Eine Senkung der Arbeitskosten wirkt sich dort also am stärksten nachfrage- und beschäftigungssteigernd aus.

Da Geringqualifizierte überdurchschnittlich häufig von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit betroffen sind und mit Einführung des Solidarischen Bürgergeldes der fiktive Mindestlohn wegfällt, ist damit zu rechnen, dass die Löhne für einfache Tätigkeiten zunächst relativ stark sinken. Somit erhöht sich die Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften deutlich. Gesunkene Löhne verringern zwar wiederum das Arbeitsangebot. Dies wirkt sich aber aufgrund des großen Überangebots an gering qualifizierten Arbeitskräften nicht beschäftigungsmindernd aus. Im Gegenteil wird wegen der höheren Arbeitsnachfrage der Unternehmen insgesamt ein höherer Beschäftigungsstand erreicht als heute. Je flexibler die Löhne dabei sind, je mehr sie also frei verhandelt werden können, desto weniger Menschen würden noch unfreiwillig arbeitslos sein.

Mittel- bis langfristig ist infolge der gesunkenen Arbeitskosten eine Anpassung der Nachfragestruktur zu erwarten. Dies ist dann umso stärker der Fall, wenn neben den verringerten Lohnzusatzkosten außerdem die Löhne für gering qualifizierte Arbeiten sinken. Dadurch können Tätigkeitsbereiche für Geringqualifizierte erschlossen werden, die bisher infolge des impliziten Mindestlohns und der hohen Lohnnebenkosten nicht nachgefragt werden. So würden beispielsweise haushaltsnahe Dienstleistungen verschiedenster Art für mehr Menschen bezahlbar gemacht und dadurch wesentlich häufiger nachgefragt werden. Mit der steigenden Nachfrage steigen tendenziell auch die Löhne für Geringqualifizierte wieder an.

Allerdings handelt es sich bei haushaltsnahen Dienstleistungen nicht immer um Arbeiten, die auch eine geringe Qualifikation erfordern. So sind Pflege, Betreuung und Erziehung anspruchsvolle Tätigkeiten, für die zwar dringender Bedarf besteht, deren Nachfrager jedoch häufig über eine zu geringe Kaufkraft verfügen. Gleichzeitig sind in diesem Bereich nur geringe Produktivitätssteigerungen möglich. Daher werden hier Angebot und Nachfrage nur zusammenfinden, wenn qualitativ hochwertige Arbeit zu dennoch niedrigen Löhnen geleistet wird. Das Solidarische Bürgergeld wirkt hier wie ein Einkommenszuschuss für ansonsten nicht existenzsichernde Löhne, so dass ein verfügbares Einkommen oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums erreicht wird. Das Solidarische Bürgergeld leistet also einen wichtigen Beitrag dazu, dass dringend benötigte Dienstleistungen am Menschen einerseits bezahlbar werden und andererseits das verfügbare Einkommen der Dienstleistenden armutsfest ist.

8.4.3 Quantitative Abschätzung

Mit der Einführung des Solidarischen Bürgergelds sind insgesamt positive Beschäftigungseffekte zu erwarten. Wie in Abschnitt 4.1 erläutert, ist eine robuste quantitative Schätzung der Beschäftigungswirkungen eines Grundeinkommens jedoch mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Zu den größten Unsicherheitsfaktoren einer Prognose gehören dabei die Arbeitsangebotseffekte. Es existieren keine ausreichend verlässlichen Schätzungen der Arbeitsangebotselastizitäten. Aufgrund des derzeit großen Überangebots an Arbeitskräften werden die Beschäftigungseffekte zwar in erster Linie durch die Arbeitsnachfrage bestimmt. Dennoch sind die Arbeitsangebotsreaktionen mit entscheidend für die Entwicklung der Löhne. Von Letzteren hängen wiederum die Nachfragereaktionen und damit die Beschäftigungswirkungen ab.

Da die größten Beschäftigungseffekte eines Grundeinkommens für den Bereich der Geringqualifizierten zu erwarten sind, wurde in Kapitel 4 eine grobe Simulationsrechnung durchgeführt, die veranschaulicht, in welchem Maße die Arbeitsmarkteffekte im Niedriglohnbereich von den angenommenen Arbeitsangebotselastizitäten abhängen. Dabei wurde ein Grundeinkommen von 800 € unterstellt, von dem 200 € für die Krankenversicherung zu bezahlen sind. Dies entspricht dem Großen Bürgergeld, das für Einkommen unter 1600 € vorgesehen ist. Insofern können die Ergebnisse aus Kapitel 4 auf das Konzept des Solidarischen Bürgergelds übertragen werden. Für die Berechnungen wurde allerdings unterstellt, dass es keine Eingriffe in den Arbeitsmarkt gibt und damit die Löhne vollkommen flexibel sind. Je weniger dies nach der Einführung des Bürgergelds tatsächlich der Fall wäre, desto geringer würden die zu erwartenden Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt ausfallen.

Für die in Kapitel 4 ausführlich dargestellte Simulationsrechnung wurden drei Szenarien von Arbeitsangebotsreaktionen betrachtet. Als *vorsichtige Schätzung* wurde für die Arbeitsangebotselastizität ein Wert von 2 *(Variante 1),* als *mittlere Schätzung* ein Wert von 1 *(Variante 2)* und als *optimistische Schätzung* ein Wert von 0,5 *(Variante 3)* angesetzt. Die weiteren Annahmen sind in Abschnitt 4.3 erläutert. Im Folgenden wird ein Überblick über die geschätzten Beschäftigungseffekte gegeben. Eine ausführliche Darstellung der einzelnen Wirkungen auf Lohn, Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage ist in Abschnitt 4.4 nachzulesen. Zu betonen ist, dass es sich dabei um die Ergebnis-

se einer stark stilisierten Simulationsrechnung handelt, die letztlich nur illustrativen Charakter haben kann.

In Bereichen mit niedrigen Qualifikationsanforderungen beziehungsweise mit niedriger Produktivität werden durch die Einführung des Solidarischen Bürgergeldes im Falle vollkommen flexibler Löhne diese kurzfristig drastisch sinken. Damit reduziert sich das derzeit vorhandene Überangebot an Arbeitskräften in diesem Bereich zugleich ebenfalls drastisch. Gleichzeitig steigt die Nachfrage entsprechend, so dass Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage ausgeglichen sind. Damit gibt es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr. Unmittelbar nach dieser Schockwirkung setzt ein Anpassungsprozess ein, der zu einer mittel- bis langfristig weiter steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften führt. Aufgrund des gesunkenen Lohnniveaus in Bereichen mit niedriger Produktivität entstehen hier neue Tätigkeitsfelder. Dies verändert die Nachfragestruktur. So ist zu erwarten, dass mehr Dienstleistungen, vor allem im haushaltsnahen Bereich, nachgefragt werden. Die steigende Nachfrage führt in diesem Bereich zu einem weiteren Anstieg der Beschäftigung bei gleichzeitig steigenden Löhnen.

Tabelle 5 gibt einen Überblick über das Ausmaß der Schockwirkung und des Anpassungsprozesses in Abhängigkeit von der Arbeitsangebotselastizität. Die Spannbreiten der simulierten Lohn- und Beschäftigungseffekte für die drei Varianten zeigen die starke Abhängigkeit der Ergebnisse von den angenommenen Arbeitsangebotsreaktionen. Da für die Berechnungen ein vollkommen flexibler Arbeitsmarkt mit vollkommen flexiblen Löhnen unterstellt wurde, sind die realistischerweise zu erwartenden Effekte eines Solidarischen Bürgergelds entsprechend geringer.

Die Berechnungen basieren auf monatlichen Nettoeinkommen, da die Arbeitsangebotsentscheidung vom Nettolohn abhängt. Die Beschäftigungswirkung ist als Vollzeitäquivalent, also als Anzahl zusätzlich eingestellter Vollzeitarbeitskräfte, zu verstehen. Tatsächlich werden aber auch (vermehrt) Teilzeitstellen entstehen. Dadurch liegt die tatsächlich zu erwartende Anzahl zusätzlicher Stellen entsprechend höher.

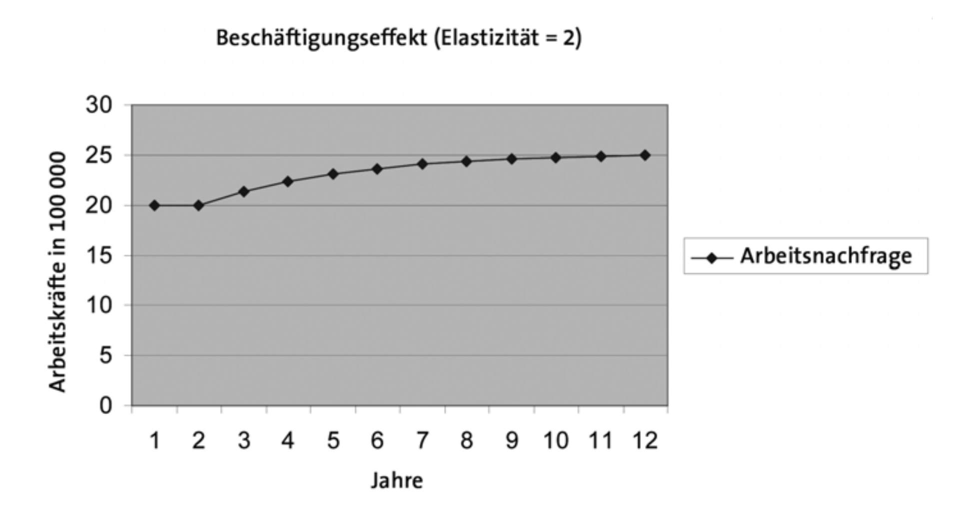
Tab. 5: Simulierte Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich

Art der Schätzung	Angebots-elastizität	Schockwirkung		Anpassungsprozess	
		Lohn	Beschäftigung	Lohn	Beschäftigung
vorsichtig	2	584 €	+ 130.000	635 €	+ 520.000
mittel	1	449 €	+ 240.000	566 €	+ 830.000
optimistisch	0,5	297 €	+ 440.000	504 €	+ 1.170.000

Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Je niedriger die Angebotselastizität der Arbeitskräfte ist, desto höher fällt der Beschäftigungszuwachs durch das Solidarische Bürgergeld aus (vgl. Tabelle 5). Hinsichtlich der Arbeitsnachfrage geht eine zunehmende Elastizität, wie sie mittel- bis langfristig bei sinkenden Löhnen im Niedriglohnbereich zu erwarten ist, einher mit einer steigenden Nachfrage und damit auch mit einer steigenden Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter und niedrig produktiver Tätigkeiten.

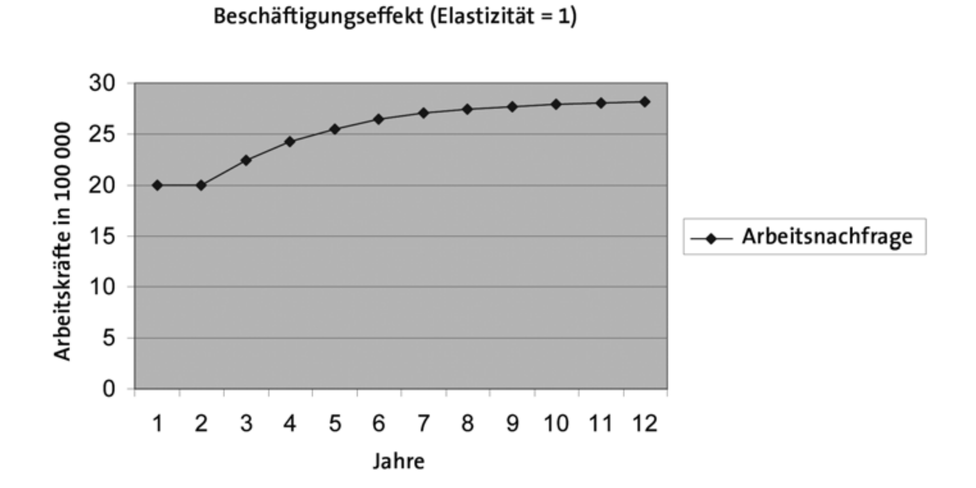
Abb. 15: Beschäftigungseffekt im Niedriglohnbereich (Variante 1)



Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Für die vorsichtige Schätzung (Variante 1) wurde eine sehr hohe durchschnittliche Arbeitsangebotselastizität von 2 für den Niedriglohnbereich angenommen. Dies bedeutet, dass ein Rückgang des Nettolohnes um ein Prozent zu einem Rückgang des Arbeitsangebots um zwei Prozent führt. In diesem Fall ergeben sich die geringsten Beschäftigungseffekte eines Solidarischen Bürgergelds. Der Verlauf der Arbeitsnachfrage und damit der Beschäftigung bei einer Angebotselastizität von 2 ist in Abbildung 15 dargestellt. Die Beschäftigung im Niedriglohnbereich steigt ausgehend von 2 Mio. Vollzeitarbeitsplätzen im Laufe der nächsten zehn Jahre auf ein Äquivalent von ca. 2,5 Mio. Vollzeitstellen. Dabei ist der Beschäftigungszuwachs bei Einführung des Solidarischen Bürgergelds am stärksten. Im Laufe der Zeit wird der Anstieg der Beschäftigung dann schwächer, bleibt aber weiter positiv.

Abb. 16: Beschäftigungseffekt im Niedriglohnbereich (Variante 2)

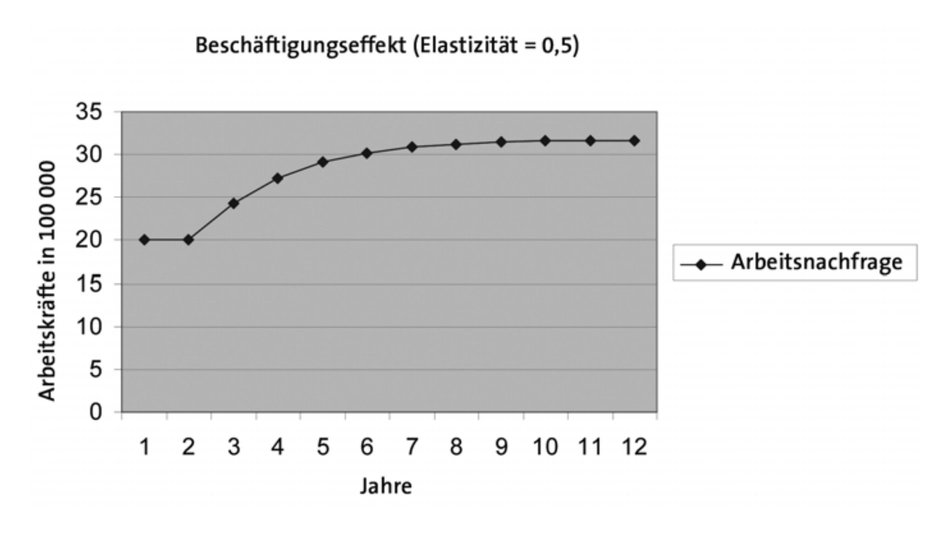


Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Für die mittlere Schätzung (Variante 2) wurde eine durchschnittliche Arbeitsangebotselastizität von 1 für den Niedriglohnbereich angenommen. Dies bedeutet, dass ein Rückgang des Nettolohnes um ein Prozent zu einem Rückgang des Arbeitsangebots um ebenfalls ein Prozent führt. Der Verlauf der Arbeits-

nachfrage und damit der Beschäftigung für diesen Fall ist in Abbildung 16 dargestellt. Die Beschäftigung im Niedriglohnbereich steigt ausgehend von 2 Mio. Arbeitsplätzen im Laufe der nächsten zehn Jahre auf ein Äquivalent von ca. 2,8 Mio. Vollzeitstellen. Der Beschäftigungszuwachs ist bei Einführung des Solidarischen Bürgergelds am stärksten und schwächt sich dann mit der Zeit ab.

Abb. 17: Beschäftigungseffekt im Niedriglohnbereich (Variante 3)



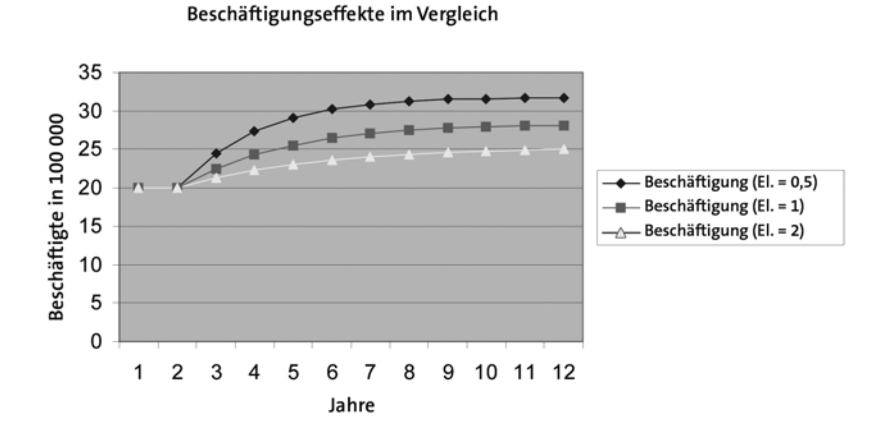
Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

Für die optimistische Schätzung (Variante 3) wurde eine durchschnittliche Arbeitsangebotselastizität von 0,5 für den Niedriglohnbereich angenommen. Dies bedeutet, dass ein Rückgang des Nettolohnes um ein Prozent zu einem Rückgang des Arbeitsangebots um ein halbes Prozent führt. Der Verlauf der Arbeitsnachfrage und damit der Beschäftigung für diesen Fall ist in Abbildung 17 dargestellt. Die Beschäftigung im Niedriglohnbereich steigt ausgehend von 2 Mio. Arbeitsplätzen im Laufe der nächsten zehn Jahre auf ein Äquivalent von knapp 3,2 Mio. Vollzeitstellen. Auch hier ist der Beschäftigungszuwachs mit Einführung des Solidarischen Bürgergelds zunächst am stärksten und wird im Zeitablauf schwächer.

Einen vergleichenden Überblick über den Verlauf der Beschäftigung für die drei Varianten gibt schließlich Abbildung 18. Wie bereits aus Tabelle 5 er-

sichtlich, fällt der Beschäftigungszuwachs umso höher aus, je niedriger die durchschnittliche Arbeitsangebotselastizität der Arbeitskräfte im Niedriglohnbereich ist.

Abb. 18: Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich im Vergleich



Quelle: Simulationsrechnung HWWI, 2007

8.4.4 Fazit

Mit der Einführung des Solidarischen Bürgergelds sind insgesamt positive Beschäftigungseffekte zu erwarten. Die Nachfrage insbesondere nach gering qualifizierten Arbeitskräften wird sowohl kurz- als auch mittel- bis langfristig steigen. Dies gilt umso mehr, je flexibler die Löhne sind und je mehr verzerrende Eingriffe in den Arbeitsmarkt in Zukunft unterbleiben.

Die größten Beschäftigungseffekte sind in Bereichen mit niedriger Produktivität zu erwarten. Denn dort übersteigt der heute existierende implizite Mindestlohn häufig die Produktivität beziwhungsweise die Kaufkraft der potenziellen Nachfrager. Da sich mit dem Solidarischen Bürgergeld Erwerbsarbeit schon ab dem ersten Euro lohnt, entfällt der fiktive Mindestlohn. Die damit zu erwartenden Lohnsenkungen im Niedriglohnbereich führen zu einem entsprechenden Anstieg der Nachfrage.

Eine robuste quantitative Schätzung der Beschäftigungseffekte des Solidarischen Bürgergelds ist dabei aber kaum möglich. Die größte Schwierigkeit dabei ist die Schätzung des Arbeitsangebotsverhaltens. Daher wurden in Abschnitt 8.4.3 drei Varianten von Schätzungen vorgestellt, die diesbezüglich eine vorsichtige, eine mittlere beziehungsweise eine optimistische Annahme treffen. Die Ergebnisse reichen in der kurzen Frist von 130 000 bis 440 000 zusätzlicher Stellen. Langfristig liegt die Spannbreite zwischen 520 000 bis 1,17 Mio. neu geschaffener Stellen. Der Beschäftigungseffekt ist dabei als Äquivalent von Vollzeitstellen zu interpretieren. Da in Wirklichkeit auch Teilzeitstellen entstehen, liegt die Zahl neuer Stellen entsprechend höher. Diese Ergebnisse basieren auf der in Kapitel 4 ausführlich dargestellten, stark stilisierten Simulationsrechnung. Die Berechnung der Arbeitsmarkteffekte kann aufgrund der in Abschnitt 4.1 erläuterten Risiken, die mit einer solchen Schätzung verbunden sind, nur illustrativen Charakter haben. So wurde bei der Simulation unterstellt, dass es keine Eingriffe in den Arbeitsmarkt gibt und damit die Löhne vollkommen flexibel sind.

Je mehr dies auch in der Realität der Fall ist, desto größere Auswirkungen auf die Löhne und die Beschäftigung sind zu erwarten. Bei einem völligen Verzicht auf Markteingriffe und damit vollkommen flexiblen Löhnen würde sogar niemand mehr unfreiwillig arbeitslos sein. Allerdings würden im Niedriglohnbereich auch keine existenzsichernden Löhne erreicht. Genau das ist aber bereits jetzt in zunehmendem Maße der Fall. Im Gegensatz zu heute ist dies aber mit einem bedingungslosen und existenzsichernden Bürgergeld auch nicht mehr nötig. Denn zusammen mit dem Bürgergeld erreichen auch die im Niedriglohnbereich Beschäftigten ein verfügbares Einkommen oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums.

Je mehr das Solidarische Bürgergeld tatsächlich bedingungslos die Sicherung der Existenz gewährleistet, desto mehr entbindet es die Erwerbsarbeit von der Bürde, dies leisten zu müssen. Umso weniger nötig und umso weniger sinnvoll ist es dann, die ineffizienten Eingriffe in den Arbeitsmarkt mit all ihren unerwünschten Nebenwirkungen aufrechtzuerhalten. Je weiter solche Regelungen abgebaut werden und sich dadurch der Arbeitsmarkt flexibilisiert, umso stärker können die positiven Beschäftigungswirkungen des Solidarischen Bürgergeldes zum Tragen kommen.

9 Fazit und Ausblick

Die Probleme des heutigen Sozialstaats sind nicht zu übersehen. Obwohl die Kosten stetig steigen, sinken die Leistungen für die Betroffenen. Reformen werden durchgeführt, die den Namen nicht verdienen, da sie lediglich Symptome bekämpfen. Noch wird das heutige Steuer- und Sozialsystem nicht in seinen Grundfesten in Frage gestellt und noch wird die Lösung seiner Probleme deshalb nicht wirklich ernsthaft angegangen. Symptomtherapie mag kurzfristig helfen. Für die lange Frist und kommende Generationen bringt sie keine nachhaltig tragfähigen Lösungen. Dafür braucht es einen Systemwechsel. Er sollte lieber früher als später eingeleitet werden.

Das Grundeinkommen als Alternative

Die Idee ist nicht neu und doch aktueller denn je: Ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen ist ein transparentes Umverteilungs- und Sozialsystem mit höchster Effizienz. Es verhindert wirksam und nachhaltig Einkommensarmut und kommt mit einem Minimum an Bürokratie aus. Es funktioniert ohne staatlichen Berechtigungsprüfungs-, Ermittlungs- und Kontrollaufwand. Es führt weg von indirekten hin zu direkten Transfers. Damit ist das Grundeinkommen volkswirtschaftlich effizient, denn es trennt Allokation und Distribution: Es ermöglicht eine sozialpolitisch motivierte Einkommensumverteilung, ohne in die Marktpreisbildung und damit in die effiziente Verwendung von Ressourcen einzugreifen. Es stärkt die Risikobereitschaft der Menschen und hilft ihnen, die kommenden Herausforderungen zu bewältigen.

Entgegen des ersten Eindrucks ist bei genauerer Prüfung das Grundeinkommen beides: sowohl ein zutiefst individualistisches als auch ein egalitäres Konzept. Es ist egalitär, weil es alle gleich und gleichermaßen behandelt. Es ist individualistisch, weil es bedingungslos allen, unbesehen persönlicher Eigenschaften, unabhängig von Alter, Geschlecht, Familienstand, Beruf, Erwerb und Wohnsitz gewährt wird. Es verzichtet auf jeglichen Paternalismus. Niemand überprüft, ob es gute oder schlechte Gründe für eine Unterstützung gibt. Niemand macht die Gewährung von Sozialtransfers an bestimmten Verhaltensweisen, Lebens- oder Familienformen fest. Das Problem der Definition von Bedarfsgemeinschaften und der gegenseitigen Anrechenbarkeit von Einkommen oder Vermögen stellt sich nicht. Trotzdem und gerade deswegen ist das Grund-

einkommen ein sehr zielgenaues sozialpolitisches Konzept. Alle, die Hilfe benötigen, werden auf jeden Fall unterstützt. Niemand bleibt ohne Hilfe, niemand bleibt unterhalb des Existenzminimums. Sicher, dadurch werden auch jene unterstützt, die der Hilfe gar nicht bedürfen. Dass auch Gutverdienende und Vermögende das bedingungslos gewährte Grundeinkommen erhalten, ist jedoch nichts anderes als ein Steuerfreibetrag in Höhe des Existenzminimums – so wie er bereits heute (laut dem durch Bundesverfassungsgerichtsurteil bestätigten grundgesetzlichen Anspruch) allen gewährt werden muss, unabhängig von Einkommen oder Vermögen. Entscheidend ist die steuerliche Nettobelastung. Gutverdienende und Vermögende müssen eine höhere absolute Bruttosteuerlast in Kauf nehmen. Im Gegenzug erhalten sie eine Entlastung durch das auch ihnen ausbezahlte Grundeinkommen. Netto bleiben sie aber sehr wohl Steuerzahler. Dazu ein Beispiel: Bei einem für alle identischen direkten Einkommensteuersatz von 50 % und einem für alle identischen Grundeinkommen von jährlich 7500 € liegt bei einem Bruttoeinkommen von 100 000 € und einer Bruttosteuerschuld von demgemäß 50 000 € die Nettosteuerschuld bei 42 500 €, was einem Nettosteuersatz von 42,5 % entspricht. Für ein Bruttoeinkommen von 50 000 € ergibt sich eine Bruttosteuerschuld von 25 000 €, eine Nettosteuerschuld von 17 500 € und ein Nettosteuersatz von 35 %. Aus dem Beispiel wird klar: Sowohl die absolute Nettosteuerschuld, wie auch der Nettosteuersatz sind für die Besserverdienenden höher als für Geringverdienende. Grundeinkommen und Flat Tax führen also insgesamt zu einer progressiven Steuerlast und die Besserverdienenden zahlen letztlich – trotz des Grundeinkommens – netto in die Steuerkassen ihren Steuerbeitrag.

Das Grundeinkommen ist finanzierbar. Ob seine Einführung schließlich eine Nettoentlastung oder -belastung für den Fiskus bedeutet, hängt entscheidend von der konkreten Ausgestaltung ab. Maßgeblich dafür ist neben der Höhe des Grundeinkommens insbesondere, welche bisherigen Sozialleistungen damit ersetzt werden. Je nach den hierüber getroffenen Annahmen ergeben sich für ein Grundeinkommen von 800 € (inklusive 200 € Versicherungsgutschein) Nettokosten zwischen 160 Mrd. und 455 Mrd. €. Für ein Grundeinkommen von 600 € ergibt sich eine Spannbreite zwischen 255 Mrd. € Nettokosten und 40 Mrd. € Nettoeinsparungen jährlich. Darin enthalten sind jeweils 198 Mrd. € Kosten für Versicherungsgutscheine (Kranken- und Pflegeversicherung).

Der Großteil der Spannbreite von 295 Mrd. € wird durch die sozialen Sachleistungen bestimmt, die heute etwa 286 Mrd. € betragen. Diese sind je-

doch aufgrund des flächendeckenden Krankenversicherungsschutzes sowie des für alle Bürger bedingungslos garantierten Existenzminimums zum überwiegenden Teil durch das Grundeinkommen abgedeckt. Daher sind die tatsächlichen Kosten des Grundeinkommens tendenziell am unteren Ende der genannten Spannbreiten zu erwarten.

Als jeweilige Untergrenze der geschätzten Nettokosten ergibt sich ein zur Finanzierung nötiger einheitlicher Einkommensteuersatz von 10 % für ein Grundeinkommen von 800 € beziehungsweise eine Steuerentlastung um zwei Prozentpunkte für ein Grundeinkommen von 600 €. Um zusätzlich alle übrigen derzeit getätigten Staatsausgaben vollständig finanzieren zu können, müsste der Steuersatz insgesamt um 51 Prozentpunkte darüberliegen. Als Untergrenze ergäbe sich damit brutto ein Gesamtsteuersatz von 61 % für 800 € und 49 % für 600 € Grundeinkommen. Diese relativ hoch erscheinenden Bruttosteuersätze sind jedoch nicht beziehungsweise nur zu einem geringen Teil dem Grundeinkommen geschuldet. Der überwiegende Teil, nämlich ein Einkommensteuersatz von 51 %, wäre bereits jetzt nötig, um die Staatsausgaben voll zu finanzieren und damit das jährliche Staatsdefizit auf null zu senken. Darüber hinaus relativiert sich das Bild, wenn man bedenkt, dass derzeit die durchschnittliche Belastungsquote sozialversicherungspflichtiger Einkommen bei etwa 55 bis 60 % des Arbeitgeberbruttos liegt.

In dieser groben Überschlagsrechnung sind die dynamischen Effekte sowie einige weitere Aspekte und kostensenkende Wirkungen des Grundeinkommens unberücksichtigt geblieben. So sind positive Beschäftigungseffekte vor allem im Niedriglohnbereich zu erwarten. Ein Grundeinkommen wirkt zudem in verschiedener Hinsicht effizienzsteigernd. Es beeinflusst das Qualifikationsniveau positiv. Es beseitigt weitgehend verzerrende und ineffiziente Markteingriffe. Es setzt auf Freiwilligkeit bei der Berufswahl und bei der Erwerbsentscheidung. Damit fördert es eine optimale Arbeitsteilung. Dies wiederum erhöht die Produktivität, das BIP (Bruttoinlandsprodukt) sowie die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt.

Das Solidarische Bürgergeld als konkreter Schritt

Die Fundamente des heutigen Sozialstaates wurden in den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts gelegt. Es war eine Zeit der Vollbeschäftigung und des Wachstums von Wirtschaft und Bevölkerung. Heute leben wir in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, gebrochener Lebensläufe, schwachen Wirtschafts-

wachstums und bald einmal schrumpfender und alternder Bevölkerung. Mit den grundlegenden wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und demographischen Veränderungen verlieren die alten Fundamente ihre Tragkraft. Der Sozialstaat gerät in Schieflage. Symptomtherapie hilft da nicht mehr weiter. Es nützt nichts, die Wände zu stabilisieren, wenn das ganze Haus ins Rutschen kommt. Dann braucht es einen Neubau.

Das Grundeinkommen bietet eine nachhaltig tragfähige Lösung. Es bietet einen Neuanfang, dessen langfristige Effekte kommenden Generationen größere Handlungsfreiräume und bessere Optionen für eine eigenständige Gestaltung ihrer Lebensumstände offen lassen als jede Alternative.

Die Abkehr vom heutigen Sozialstaat und die Hinwendung zu einem neuen System der Sozialstaatlichkeit wäre für Deutschland eine sozialpolitische Revolution. Sie ist mit vielen Risiken und hoher Unsicherheit verbunden. Denn es ist kaum möglich, die dadurch ausgelösten Verhaltensänderungen und die damit einhergehenden fiskalischen Wirkungen zuverlässig vorherzusagen. Ein solch radikaler Strukturbruch, wie es die Einführung eines idealtypischen Grundeinkommens darstellt, sollte daher nicht in einem Schritt erfolgen. Stattdessen sollten mehrere Schritte in diese Richtung gegangen werden. Denn die Erprobung in der Praxis schafft Erfahrungen, auf die aufbauend realistischere Analysen und zuverlässigere Prognosen erfolgen können. Soweit unerwünschte Wirkungen eintreten, kann schnell und unkompliziert nachjustiert werden, so dass de facto ein gradueller Übergang in das neue Steuer-Transfer-System stattfindet.

Das Solidarische Bürgergeld, wie es der Thüringer Ministerpräsident Dieter Althaus propagiert, stellt einen solchen konkreten ersten Schritt in die richtige Richtung eines Grundeinkommens dar. Es beinhaltet die Vorzüge des bedingungslosen Grundeinkommens, ohne dabei die hohen Risiken einzugehen, die mit einer sofortigen Umsetzung des idealtypischen Modells verbunden wären. Es bietet somit einen realisierbaren Ansatz zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens.

Literatur

100 Prozent Mehrwertsteuer sind denkbar (2007): Interview mit Götz Werner, in: ka-news, http://www.ka-news.de/karlsruhe/news.php4?show=tba 2006218- 215E, download 12.2.2007.

BMGS (Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung) (2005): Pressemitteilung vom 16.3.2005.

BMGS (2005 a): Sozialbericht 2005 vom 10.8.2005, Berlin.

Deutsche Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland, 2. Armuts- und Reichtumsbericht, Berlin.

Deutscher Bundestag (2006): Sechster Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 16/3265.

DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (2002): Berechnungen zum Reformvorschlag „Arbeit für viele“, Gutachten im Auftrag des Nachrichtenmagazins Der Spiegel.

Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, einfach und gerecht (2005): Beschluss des 56. Ord. Bundesparteitages der FDP, 5.–7.5.2005, http://56.parteitag.fdp.de/files/23/BPT-Das_Liberale_Buergergeld_0605_L2.pdf?HPSESSID=998a68bad09 93f276630722d91d4fc5b, download 15.2.2007.

Geyer, Gunnar (2005): „Zukunft Deutschland: Ihre Wahl. Wenn niemand mehr Beiträge zahlt“, in: Westdeutsche Zeitung Nr. 176 vom 1.8.2005, S. 4, http://www.hwwi.org/Zukunft_Deutschland.226.0.html, download 12.2.2007.

Hans-Böckler-Stiftung (2006): „Millionen arbeiten auf ALG-II-Niveau“, Böckler Impuls, 16.

Konrad Adenauer Stiftung (2006): Schlussfolgerungen einer Studie zu den finanziellen Auswirkungen des Konzeptes „Solidarisches Bürgergeld“ von Ministerpräsident Dieter Althaus, Okt. 2006.

Lucas, Robert E. (1976): „Econometric Policy Evaluation: A Critique", in: Karl Brunner, Allan H. Meltzer (Hrsg.): Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Vol. 1, Amsterdam: North-Holland Publishing Company.

Mevis, Dirk; Olaf Weddige (2006): Gefahr erkannt – Gefahr gebannt? Nachhaltigkeitsbilanz der 15. Legislaturperiode des deutschen Bundestages 2002–2005, Diskussionsbeitrag Nr. 9 des Forschungszentrums für Generationenverträge der Universität Freiburg, April 2006, http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/fiwiI/publikationen/137.pdf, download 15.2.2007.

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (2006): OECD Employment Outlook 2006, o. O.

Opielka, Michael; Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006): Das Solidarische Bürgergeld, Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, unter Mitarbeit von Bruno Kaltenborn, Oktober 2006, unveröffentlichtes Manuskript, 2007 erschienen als: Opielka, Michael; Wolfgang Strengmann-Kuhn (2007): Das Solidarische Bürgergeld – Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts, in: Michael Borchard (Hrsg.): Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius.

KoBüNE (Kommission Bürgergeld Negative Einkommensteuer) (2005): Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, transparent und gerecht, Ergebnisbericht vom 24.4.2005,http://andreas-pinkwart.org.liberale.de/sitefiles/downloads/433/Abschlb-Buergergeld.pdf, download 15.2.2007.

Polke-Majewski, Karsten (2007): „Subvention für echte Arbeit", in: Die Zeit online vom 6.1.2007, http://www.zeit.de/online/2006/38/bofinger-negative-einkommenssteuer, download 16.2.2007.

Poreski, Thomas; Manuel Emmler (2006): Die Grüne Grundsicherung, Version 1.0 vom 7.6.2006, http://www.grundsicherung.org/grusi.pdf, download 12.2.2007.

Poreski, Thomas; Manuel Emmler (2006 a): Die Grüne Grundsicherung in Kürze, Version 1.2 vom 2.11.2006, http://www.grundsicherung.org/grusi_kurz.pdf, download 12.2.2007.

Prognos (2006): Deutschland-Report 2030, o. O.

Röll, Thomas; Matthias Kowalski, Carin Pawlak (2007): „Der Aufschwung ist schwarz", in: Focus, 2, S. 77–85.

Rösl, Gerhard (2006): Regional Currencies in Germany – Local Competition for the Euro? Discussion Paper, Series 1: Economic Studies, 43, Deutsche Bundesbank.

Statistisches Bundesamt (2006): Pressemitteilung vom 16.8.2006.

Statistisches Bundesamt (2006 a): VGR 2004.

Statistisches Bundesamt (2006 b): VGR 2005.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2006): Grundeinkommen ist finanzierbar, in: taz, Nr. 8152 vom 15.12.2006, taz-Debatte, http://www.axel-troost.de/article/694.pro_contra_grundeinkommen_finanzierbar_umverteilung_fuer_gutverdiener.html, download 14.2.2007.

SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2003): Jahresgutachten 2003/04.

SVR (2004): Jahresgutachten 2004/05.

SVR (2006): Jahresgutachten 2006/07.

Walwei, Ulrich (2006): Lebenssituation und soziale Sicherung 2005/06, IAB, Nürnberg.

Werner, Götz W. (2005): „Wir leben in paradiesischen Zuständen", in: brand eins, 3, http://www.brandeins.de/home/inhalt_detail.asp?id=1644, download 12.2.2007.

Werner, Götz W. (2007): http://www.unternimm-die-zukunft.de/, download 12.2.2007.

Werner, Götz W. (2007 a): http://www.unternimm-die-zukunft.de/index.php?id=56#5, download 12.2.2007.

Wolf, Stefan (2006): Konzept für ein Bedingungsloses Grundeinkommen vom 16.07.2006, BAG (Bundesarbeitsgemeinschaft) Grundeinkommen in und bei der Linkspartei.PDS, http://www.die-linke-grundeinkommen.de/index. php? option=com_content&task=blogsection&id=4&Itemid=36, download 16.2.2007.

Zimmermann, Clovis (2007): Brasilien – nationale Einführung eines Grundeinkommens als Weg aus Armut und sozialer Unsicherheit? http://www.bewegungsdiskurs.de/html/programm_2007.html#einsb, download 16.2.2007.

Weiterführende Literatur

Althaus, Dieter (2006): Thesen zum Solidarischen Bürgergeld, http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/ThesenSolidarischen_B_rgergeld.pdf, download 16.2.2007.

Althaus, Dieter (2007): Das Solidarische Bürgergeld – mit einem bedingungslosen Grundeinkommen die Soziale Marktwirtschaft sichern, Präsentation, http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/BG-Pr_si2007kurz.pdf, download 16.2.2007.

Becker, Irene (1995): Das Bürgergeld als alternatives Grundsicherungssystem: Darstellung und kritische Würdigung einiger empirischer Kostenschätzungen, in: FinanzArchiv N. F., Jg. 52, 3, S. 306–338.

Blaschke, Ronald (2005): Garantierte Mindesteinkommen, Modelle von Grundsicherung und Grundeinkommen im Vergleich, Meißen/Dresden: DGB Bezirk Sachsen u. Evangelische Akademie Meißen.

Experten-Kommission Alternative Steuer-Transfer-Systeme (1996): Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen, Gutachten der Experten-Kommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme“, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, 59.

Fischer, Ute L.; Helmut Pelzer, Erich Richter (2006): Das Transfergrenzen-Modell zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens, Möglichkeiten und Grenzen, The Transfer Limit Model to finance an unconditional basic income, Potentialities and Limitations, http://www.uni-ulm.de/uni/fak/za-

wiw/content/forschendes_lernen/gruppen/fl/buergergeld/buergergeld4.pdf, download 16.2.2007.

Fuest, Clemens; Sven Heilmann, Andreas Peichl u. a. (2006): Aufkommens- Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen einer Reform des Steuer- und Transfersystems nach dem Bürgergeld-Vorschlag von Joachim Mitschke, FiFo-Berichte, 8, September 2006.

Gern, Klaus-Jürgen (1999): Auswirkungen verschiedener Varianten einer negativen Einkommensteuer in Deutschland, Eine Simulationsstudie, Kieler Studien 294.

Hauser, Richard (1996): Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung, Schriftenreihe Dialog Sozial, Band 1, Baden-Baden: Nomos.

Kaltenborn, Bruno (1995): Modelle der Grundsicherung: Ein systematischer Vergleich, Schriftenreihe des ZEW, 4.

Kempe, Wolfram; Jürgen Kolb, Hilmar Schneider (2000): Lohn- und Einkommenssubventionen in Ostdeutschland: Erfolgsaussichten zweifelhaft, in: Wirtschaft im Wandel, Jg. 6, 13, S. 368–377.

Kipping, Katja (2005): „Und weil der Mensch ein Mensch ist: Garantiertes Grundeinkommen", in: Utopie kreativ, 176, Juni 2005, S. 520–524, http://www.rosalux.de/cms/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Utopie_kreativ/176/176Kipping.pdf, download 16.2.2007.

Krebs, Hans-Peter; Harald Rein (2000): Existenzgeld, Kontroversen und Positionen, Münster: Westfälisches Dampfboot.

Liebermann, Sascha (2005): Freiheit statt Vollbeschäftigung: Grundeinkommen als Ausweg aus der Krise, in: Utopie kreativ, 176, Juni 2005, S. 525–533, http://www.rosalux.de/cms/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Utopie_kreativ/176/176Liebermann.pdf, download 16.2.2007.

Liebermann, Sascha (2006): Freiheit ist eine Herausforderung, kein Schlaraffenland, Utopie kreativ, 184, Feb. 2006, S. 110–120, http://www.rosalux.de/cms/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Utopie_kreativ/184/184Liebermann.pdf, download 16.2.2007.

Mitschke, Joachim (1985): Steuer- und Transferordnung aus einem Guss, Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland, Schriften zur Ordnungspolitik, 2.

Mitschke, Joachim (1994): „Ein Modell für Prioritätenwechsel: ‚Bürgergeld'?: Mehr Wahlfreiheit für den Bürger, effizientere Grundsicherung, Abbau der Bürokratie (-Kosten)", in: Friedhelm Hilterhaus, Werner Kaltefleiter (Hrsg.): Deutschland: zwischen Reformbedürftigkeit und Reformfähigkeit. Neue Soliditätsbasis, neue Wettbewerbsstärke – Prioritätenwechsel in der Politik: Wo ansetzen, wie umsetzen? Veröffentlichungen der Hanns-Martin-Schleyer-Stiftung, 42, S. 125–133, Köln: Bachem.

Nieder-Eichholz, Markus (1999): Die negative Einkommensteuer: Chancen und Risiken einer Neuausrichtung des Steuer-Transfer-Systems, in: Michael Kübbeler, Christian Langer (Hrsg.): Wirtschafts- und Finanzpolitik nach ordoliberalen Prinzipien, Ausgewählte Beiträge zur theoretischen Fundierung und praktischen Umsetzung, Schriften zur wirtschaftswissenschaftlichen Analyse des Rechts, 38, S. 77–101, Berlin: Duncker & Humblot.

Ochel, Wolfgang (2000): Employment-conditional Tax Credit and Benefit Systems, in: CESifo Forum, Vol. 1, 3, S. 35–41.

Opielka, Michael; Georg Vobruba (Hrsg.) (1986): Das garantierte Grundeinkommen, Entwicklung und Perspektiven einer Forderung.

Van Parijs, Philippe (Hrsg.) (1992): Arguing for Basic Income. Ethical foundations for a radical reform, London: Verso.

P*elzer, Helmut (1994):* Bürgergeld, Rechenmodell zur aufkommensneutralen Finanzierung eines allgemeinen Grundeinkommens, Stuttgart: Stöffler & Schütz.

Pelzer, Helmut; Ute Fischer (2004): „Bedingungsloses Grundeinkommen für alle" – Ein Vorschlag zur Gestaltung und Finanzierung der Zukunft unserer sozialen Sicherung, http://www.uni-ulm.de/uni/fak/zawiw/content/forschendes_ lernen/gruppen/fl/Pelzer_Text.pdf, download 16.2.2007.

Polke-Majewski, Karsten (2006): „Geld für alle", Zeit online vom 26.9.2006, http://www.hwwi.org/Geld_fuer_alle.782.0.html, download 16.2.2006.

Robins, Philip K. (1985): A Comparison of the Labor Supply Findings from the Four Negative Income Tax Experiments, in: The Journal of Human Resources, Jg. 20, 4, S. 567–582.

Schmid, Thomas (Hrsg.) (1984): Befreiung von falscher Arbeit, Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin: Wagenbach.

Scheytt, Stefan (2007): „Geld vom Staat für jeden? Egal, ob bedürftig oder nicht? Ganz ohne Bedingungen? Das ist doch Irrsinn. Oder?“, Fünf Standpunkte in fünf Interviews, Soziale Innovation, Eine Serie in Brand eins, Folge 13: Grundeinkommen, in: brand eins, 1, http://www.brandeins.de/home/inhalt_detail.asp?id=2204&MenuID =8&MagID=83&sid=su84190223636104066, download 16.2.2007.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2007): „Finanzierung eines Grundeinkommens durch eine ‚Basic Income Flat Tax'“, in: Götz Werner (Hrsg.): Symposium Grundeinkommen: bedingungslos. Universitätsverlag Karlsruhe (i. E.).

Straubhaar, Thomas (2006): Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland, HWWI Update, 5, S. 1–3, http://www.hwwi.org/ fileadmin/hwwi/Publikationen/Update/2006/HWWI_Update_05_06.pdf, download 16.2.2007.

Trabert, Lioba; Christian Dreger, Wolfram Kempe u. a. (1998): Gutachten des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), in: Kombilohn in Sachsen-Anhalt: Gutachten zu den erwarteten fiskalischen Wirkungen des Vorschlages des Bundesministeriums für Gesundheit zu den Freibeträgen bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die Sozialhilfe, Forschungsbeiträge zum Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt, 12, S. 6–42.

Umbau ohne Angst (2006): Interview mit Thomas Straubhaar, in: Newsletter Grundeinkommen, 8, Juni 2006, http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Mediencenter/Medien/2006/Netzwerk_Grundeinkommen_Newsletter_Nr_8_Juni_2006.pdf, download 16.2.2007.

Vanderborght, Yannick; Philippe van Parijs (2005): Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags, Frankfurt a. M.: Campus.

Vobruba, Georg (2006): Entkopplung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft.

Werner, Götz W. (Hrsg.) (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen, Interviews und Reaktionen, Stuttgart: Verlag Freies Geistesleben.

Wir haben keine andere Wahl (2005): Interview von Gabriele Fischer und Wolf Lotter mit Thomas Straubhaar, in: brand eins, 7, http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Mediencenter/Pressesartikel/2005-07_brandeins.pdf, download 16.2.2007.

Zukunft der Arbeit III – Trennung von Arbeitsmarkt und Sozialpolitik (2006): Thomas Straubhaar im Gespräch mit Doris Kleinau-Metzler, in: a tempo, 3, S. 6–9, http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Mediencenter/ Presseartikel/2006-03_a_tempo.pdf, download 16.2.2007.

Grundeinkommen als umfassende Sozialreform

Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld

Michael Opielka
(Fachhochschule Jena)

Inhalt

Abbildungen

Die Sicherung eines menschenwürdigen Auskommens durch ein existenzsicherndes Einkommen gehört zu den vornehmsten Aufgaben der Sozialpolitik. Dabei hat sich im Verlauf des 20. Jahrhunderts gezeigt, dass eine gewisse Entkopplung zwischen marktgesteuerter Produktion von Gütern und Dienstleistungen und der staatlich gesteuerten Distribution von Sozialeinkommen sowie dem Zugang zu sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Diensten sowohl den Bedürfnissen und Werten der Bevölkerung wie den Funktionsanforderungen einer hoch arbeitsteiligen Gesellschaft entgegen kommt. Gøsta Esping-Andersen bezeichnete diesen Prozess als „Dekommodifizierung“ (Esping-Andersen 1990). Gerade im Bereich der Sicherung des Existenzminimums wird diese relative Entkopplung von Arbeitsleistung und Einkommensanspruch kontrovers diskutiert und dabei ideologisch aufgeladen. Der Vorwurf des „Missbrauchs“ von Sozialleistungen und das so genannte „Lohnabstandsgebot“ der Sozialhilfe beziehungsweise von Sozialtransfers allgemein spielen (nicht nur) in Deutschland immer wieder eine große Rolle. Die Entgegensetzung von nationaler und betrieblicher „Arbeiterpolitik“ (Sozialversicherungen) und kommunaler „Armenpolitik“ (Fürsorge, Sozialhilfe), von fleißigem Arbeitnehmer und „unwürdigem“ Armen prägte die deutsche Sozialpolitik (Sachße/Tennstedt 1998). Mit der „Agenda 2010“ der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 2003 und der seit 2005 wirksamen Zusammenlegung der bundesfinanzierten Arbeitslosenhilfe mit der kommunal finanzierten Sozialhilfe zu einem aus Bundesmitteln finanzierten „Arbeitslosengeld II“ beziehungsweise „Sozialgeld“ („Hartz IV“) wurde die Grundeinkommenssicherung in Deutschland strukturell neu geordnet.

Die folgenden Überlegungen rekonstruieren diese neue Situation und schlagen eine Deutung vor, in der die Idee eines Grundeinkommens beziehungsweise Bürgergeldes im Zentrum einer zeitgemäßen Sozialreform steht. Ich konzentriere mich dabei insbesondere auf den Vorschlag „Solidarisches Bürgergeld“ von Dieter Althaus, dem Thüringer Ministerpräsidenten und CDU-Politiker. Zu diesem Vorschlag habe ich mit Wolfgang Strengmann-Kuhn eine ausführliche finanz- und sozialpolitische Analyse erstellt (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Das vorliegende Papier besteht aus drei analytischen Blöcken. Im ersten Kapitel wird die Einkommenssicherung im deutschen Sozialstaat skizziert, in ihren neueren Veränderungen beschrieben und die Diskussion um ein Grundeinkommen knapp zusammengefasst. Im zweiten Kapitel wer-

den zwei konkrete Vorschläge für ein Grundeinkommen diskutiert, zum einen die Idee einer Grundeinkommensversicherung, vor allem aber der Vorschlag Solidarisches Bürgergeld. Im dritten Kapitel wird die Sozialreform-Idee Grundeinkommen in ihrer ordnungspolitischen Bedeutung gewürdigt. Der Fokus liegt dabei auf den Gemeinschaftswirkungen des Grundeinkommens, einerseits auf der Bedeutung für Familien- und Unterhaltsbeziehungen, zum anderen für freiwilliges Engagement und die Gemeinschaftsbindungen der Gesellschaft insgesamt. Der analytische Fokus ist hier die Idee des Wohlfahrtsregimes. Er erlaubt eine Objektivierung der Wertorientierungen, die mit den Sozialreformideen verknüpft sind.

1 Einkommenssicherung im deutschen Sozialstaat

Im Grundgesetz (GG) wird die Bundesrepublik Deutschland als ein sozialer Bundesstaat und sozialer Rechtsstaat ausgewiesen (Art. 20 und 28 GG). Nach Präzisierung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs verpflichtet das Sozialstaatsprinzip den Staat, für soziale Gerechtigkeit auf der Grundlage der Achtung der Menschenwürde und des Rechtsstaatsprinzips zu sorgen (Eichenhofer 2005). Bei reformpolitischen Entscheidungen ist das Sozialstaatsgebot zu beachten. Es bindet staatliches Handeln generell an das Streben nach sozialer Gerechtigkeit, wird allerdings seit Anfang der 1990er-Jahre mehr und mehr in Frage gestellt (Bäcker u. a. 2000, S. 131). Aus dieser Staatszielbestimmung sind unter anderem die Verpflichtung der staatlichen Organe abgeleitet worden, jedem die Mindestvoraussetzung eines menschenwürdigen Daseins zu sichern, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen, die Hilfe der Gemeinschaft den Menschen zukommen zu lassen, die materielle, gesundheitliche oder andere psychische Probleme haben und sich selbst nicht helfen können, Chancengleichheit für sozial Benachteiligte zu schaffen und soziale Gegensätze auszugleichen beziehungsweise zu reduzieren. Diesen Bestimmungen wird im Wesentlichen durch einen Mix sozialer Sicherungssysteme nachgekommen, die als zentrale Systemprinzipien den deutschen Sozialstaat kennzeichnen: die *Fürsorge*, die *Versorgung* und die *Sozialversicherung* (Lampert/Althammer 2004, S. 235 ff.). Seit dem Jahr 2003 wird auch in Deutschland ein viertes Sicherungssystem diskutiert: die *Bürgerversicherung*, die es bei vielen europäischen Nachbarn (zum Beispiel Schweiz, Niederlande) wie in den USA

(Rentenversicherung „Social Security“) schon seit langem gibt und die auch in der früheren DDR ansatzweise existierte (Opielka 2004, S. 154 f.). Mit der deutschen Vereinigung (1990) wurde nur das westdeutsche System weitergeführt (zum Überblick siehe Abbildung 1).

Das Prinzip *Fürsorge* bezieht sich in erster Linie auf die sozialstaatlichen Hilfen im Falle des Armutsrisikos. Zuständig dafür war bis 31. Dezember 2004 das System der Sozialhilfe, das Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Dies ist seit dem 1. Januar 2005 ersetzt worden durch das Sozialgesetzbuch (SGB) II und durch das SGB XII. Gekennzeichnet ist das System der Fürsorge durch die konsequente Orientierung am Bedarf, die Steuerfinanzierung, eine Nachrangigkeit gegenüber sonstigen Vermögen, Einkommen und Unterhaltsansprüchen, durch eine bedingte Rückzahlungsverpflichtung und, bezogen auf das SGB II, ein Sanktionsinstrumentarium zur Verpflichtung auf Erwerbsarbeit. Das Prinzip der *Versorgung* beinhaltet die Entschädigung aus Steuermitteln für besondere Opfer, die dem Staat erbracht wurden, oder für soziale Status, die dem Staat besonders wichtig erscheinen, zum Beispiel für Beamte oder Kriegsopfer, aber auch Kinder- und Elterngeld folgen diesem Prinzip (Opielka 2004, S. 26). Diesen Leistungsansprüchen gehen keine Beitragszahlungen voraus. Durch das Prinzip der *Sozialversicherung* schließlich werden im Kern die klassischen Risiken im gesamten Lebenslauf abgedeckt. Leistungsansprüche werden hier in erster Linie über das Lohnarbeitsverhältnis begründet und Leistungen erfolgen vorwiegend in Form von Geldleistungen, die als Ersatz für Arbeitslohn fungieren (zum Beispiel Rente, Krankengeld, Arbeitslosengeld) und insoweit den bisherigen Lebensstandard sichern sollen. Das auf Bismarck und seine Sozialgesetze zurückgehende Sozialversicherungsprinzip gilt als spezifisch deutsche Errungenschaft und ist gekennzeichnet durch eine lohnbezogene Beitragserhebung, durch die paritätische Finanzierung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie – bei monetären Transfers – durch eine Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen (Lampert/Althammer 2004, S. 237).

Mit der spezifischen Ausgestaltung der sozialen Sicherung als Mix dieser drei Systemprinzipien, mit dem Schwerpunkt auf der Sozialversicherung, gilt der deutsche Sozialstaat als besonderes wohlfahrtsstaatliches Arrangement und wird vom liberalen Typus angelsächsischer Prägung wie vom sozialdemokratischen Typus skandinavischer Prägung unterschieden. Diese Differenzierung wurde von Esping-Andersen (1990) mit der Typologie der „Drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus“ eingeführt. Esping-Andersen unterschied drei verschiedene Ausprägungen wohlfahrtsstaatlicher Regime: der *liberale*, der

konservative und der *sozialdemokratische* (sozialistische) Typus (zur Erweiterung um den vierten Regimetyp *Garantismus* siehe Opielka 2004; Carigiet/Opielka 2006 und zum Vergleich mit der Schweiz: Opielka 2005 a; zum Überblick: Arts/Gelissen 2002). Deutschland zählte Esping-Andersen zum Prototyp konservativer (korporatistischer) Wohlfahrtsstaaten, denn hier ist der Erhalt von Statusunterschieden mit klassen- und statusgebundenen Rechten prägend. Dekommodifizierende, also arbeitsmarktunabhängige, soziale Rechte sind eher marginal, und der Markt als Wohlfahrtsproduzent ist weniger stark ausgeprägt. Orientiert wird hier auf das System Familie und Haushalt.

Abbildung 1: Systemprinzipien des deutschen Sozialstaats

Sozialpolitisches System	Fürsorge (Sozialhilfe)	Sozialversicherung	Versorgung	Bürgerversicherung
Bezugs-voraussetzung	individuelle Notlage	Pflichtmitgliedschaft	besonderer Rechtsanspruch	Bürgerstatus (bzw. Einwohner)
Leistungsanspruch	bei Bedürftigkeit, Subsidiarität	bei Eintritt Versicherungsfall	bei Vorliegen gesetzlich definierter Merkmale	bei Vorliegen gesetzlich definierter Merkmale
Gegenleistung	nein	ja, Pflichtbeiträge	ja, nonmonetäre „Sonderopfer"	ja, Sozialsteuern/ Steuern
Bedürftigkeits-prüfung	ja	nein	nein	nein
Sicherungszweige	Sozialhilfe/Alg II Jugendhilfe Resozialisierung Wohngeld	Sozialversicherung GRV GKV Unfallversicherung Arbeitslosen-versicherung Pflegeversicherung	Kriegsopfer-versorgung Soziale Entschädigung Beamtenver-sorgung Kindergeld Elterngeld	in Deutschland noch nicht existent (ansatzweise in der Pflegeversicherung, Leistungsseite)

Der deutsche, konservative Regimetypus galt lange Zeit als Erfolgsmodell. So war beispielsweise der bundesdeutsche Arbeitsmarkt der 1960er- und 1970er-Jahre in der Lage, fast alle (willigen) Teile der Bevölkerung aufzunehmen, selbst

Geringqualifizierte konnten ihr Auskommen finden.[1] Doch das, was einst als Exportschlager gefeiert wurde, ist mittlerweile ein Problem: die (bismarcksche) Koppelung der sozialen Sicherung an den Status, genauer, an den Erwerbsarbeitsstatus einer Person. Denn das seit gut 30 Jahren steigende Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt und die Erosion des so genannten „Normalarbeitsverhältnisses" haben das deutsche System der sozialen Sicherung vor gewaltige finanzielle Belastungen gestellt. Das deutsche Modell des „Rheinischen Kapitalismus", das auf den Ausgleich von Kapital und Arbeit sowie auf die Stabilisierung der traditionellen „Normalfamilie" und das ihr zugrunde liegende „Ernährermodell" („*male bread winner model*"; Lewis 2003, Pfau-Effinger 2004) ausgerichtet ist, sieht sich in diesem Zusammenhang in einer erheblichen Legitimationskrise, die die Politik unter Zugzwang setzt.

1.1 Der aktuelle Wandel in der Sicherung des Existenzminimums

Spätestens seit 2003 entbrannte eine breite politische Debatte um die Zukunft des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells. Zentrale Stichworte sind: die „Agenda 2010" der damaligen rot-grünen Bundesregierung (1998–2005), die so genannte Rürup- und die Herzog-Kommission der Bundesregierung beziehungsweise der CDU-Opposition sowie die so genannte Hartz-Kommission, die im Jahr 2002 eine grundlegende Reform des deutschen Arbeitsmarktes vorbereiten sollte (BMAS 2002). Gemeinsam ist all diesen Reformbemühungen eine neue Politikform, in der ein anderer Politikstil sichtbar wird. Dieser versucht, „den über Jahre aufgebauten Reformstau dadurch aufzulösen, dass die Politik zusammen mit den zentralen Akteuren in dem jeweiligen Politikfeld handelt" (Heinze 2003, S. 149). Das Handeln selbst ist eingebettet in einen Modernisierungsdiskurs, der dem Sozialstaat scharfe Kritik, vorrangig mit Bezug auf Finanzierbarkeit, Kostenineffizienz und mangelnde Problemlösekapazität zuteil werden lässt (Hasse 2003).

[1] Über den Arbeitsmarkt vollzog sich die Inklusion. Dies meint ein politisches Verfahren der sukzessiven Einbeziehung immer weiterer Bevölkerungsgruppen in Systeme einer staatlich verantworteten sozialen Sicherung. Es ist kennzeichnend für das traditionell sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatsmodell. Allerdings erfolgte die gesellschaftliche Inklusion von Frauen im westdeutschen Nachkriegssozialstaat vor allem über die Familie, ihre Arbeitsmarktpartizipation war im internationalen Vergleich gering – ganz anders in der DDR, die eine der höchsten weiblichen Erwerbsquoten aufwies (Opielka 2002).

Der angestrebte Umbau des Sozialstaats erfolgt dabei unter der Signatur der „Aktivierung“ und der mit ihr verbundenen Maxime des „Fördern und Fordern“. Beide Begriffe sind seit den 1990er-Jahren zu einem zentralen Leitbild der westlichen wohlfahrtsstaatlichen Transformation geworden (Gilbert 2002). Das dahinter stehende Politikkonzept will Umfang und Reichweite öffentlicher Güter zurückschrauben und staatliche, aber auch verbandlich-gemeinschaftliche, korporative Verteilungsmechanismen zugunsten einer als überlegen betrachteten Marktsteuerung einschränken (Opielka 2003, S. 543 f.). Der Bürger soll in diesem Konzept verpflichtet werden auf eine marktkonforme Ausrichtung seines Lebens (Lessenich 2003; Lahusen/Stark 2003).

Dieser Sozialstaatsumbau vom Markt korrigierenden zum aktivierenden Staat zielt auf eine Verwirklichung von Marktprinzipien in umfassendem Sinne und richtet sich gegen das traditionelle deutsche Sozialstaatsverständnis, bei dem der Sozialstaat gegenüber seinen Bürgern im Bedarfsfall als Garant und verlässlicher Ausfallbürge mit dem Ziel der „Lebensstandardsicherung“ steht. Daran koppeln sich Forderungen, nicht mehr die Rechte des Einzelnen auf Kosten der Pflichten gegenüber dem Gemeinwesen „überzubetonen“, sondern mithilfe einer „Neubelebung“ der Pflichten die Bürger, vor allem aber die Sozialstaatsklientel zu aktivieren. Gutwillig interpretiert läge dem die Überzeugung zugrunde, dass die Motivation und Handlungsbereitschaft zur Selbsthilfe durchaus vorhanden sind, sie eben nur aktiviert also in Bewegung gesetzt werden müssen. Vielfach wird gleichwohl vermutet, dass die Metapher der Aktivierung dazu instrumentalisiert werde, den weiteren Rückbau solcher sozialstaatlichen Schutzrechte zu betreiben, „die den Einzelnen vor den Pressionen und Risiken des Marktes schützen sollten“ (Trube/Wohlfahrt 2004, S. 2.).

Als exemplarisches Beispiel für diese „Transformation des Wohlfahrtsstaates“ (Gilbert 2002) kann die so genannte „Hartz“-Gesetzgebung, vor allem „Hartz IV“ gelten (Kaltenborn u. a. 2006). Der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder hat sie in seiner Regierungserklärung am 14. März 2003 (Agenda 2010) prägnant zusammengefasst: „Wir werden Leistungen des Staates kürzen, Eigenverantwortung fördern und mehr Eigenleistung von jedem Einzelnen abfordern“ (Schröder 2003). Nach einem Skandal über geringe Vermittlungsquoten von Arbeitslosen durch die damalige Bundesanstalt für Arbeit wurde im Frühjahr 2002 durch die rot-grüne Bundesregierung eine Kommission eingesetzt. Den Vorsitz hatte der damalige VW-Personalvorstand Dr. Peter Hartz. Sie legte noch im August des gleichen Jahres – unmittelbar vor der Bundestagswahl – einen Bericht über „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vor

und empfahl mit 13 „Innovationsmodulen" ein umfassendes Bündel von Maßnahmen (BMAS 2002). Bereits sechs Tage später beschloss die Regierung Schröder, die Vorschläge in vier Schritten umzusetzen, wenngleich auch nicht „eins zu eins", wie zuerst angekündigt. Schon im Dezember 2002 wurden die Gesetzespakete „Hartz I und II" verabschiedet, im Dezember 2003 folgten „Hartz III und IV" (Sesselmeier 2006).

Hartz I und II führten Ich-AGs und Mini-Jobs zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ein. Personalserviceagenturen (PSA) sollten eine schnellere Rückkehr in den Arbeitsmarkt ermöglichen, die Umwandlung von Arbeits- und Sozialämtern zu Jobcentern eine einheitliche Anlaufstelle bieten sowie einen besseren Datenabgleich ermöglichen (Kaltenborn/Schiwarov 2006). Darüber hinaus wurden („Fördern und Fordern") strengere Anrechnungen und Zumutbarkeitsregelungen eingeführt, die erhebliche Einschnitte bei Leistungen für Arbeitslose bedeuteten. Mit Hartz III gingen der konsequente Umbau der Arbeitsverwaltung und Elemente einer Vereinfachung des Arbeitsförderungsrechts im SGB III (Sozialgesetzbuch III) einher. Die Umstrukturierung und die durch sie symbolisierte Namensgebung „Bundesagentur für Arbeit" sollten signalisieren: „Arbeitsvermittlung ist Service am Kunden und kein bürokratischer Akt". Dazu bedürfe es anderer Rahmenbedingungen, vor allem bezogen auf das Betreuungsverhältnis. Daher sollen künftig auf einen Arbeitsvermittler nur noch 75 statt wie zuvor 350 Arbeitssuchende kommen. Über das vierte Hartz-Gesetz wurde schließlich die Zusammenlegung der Arbeitslosen- mit der Sozialhilfe vollzogen. Als SGB II (Sozialgesetzbuch II) implementiert, regelt es seit 1. Januar 2005 in Form des Arbeitslosengeldes II (Alg II) die Grundsicherung für Arbeitssuchende, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, und das so genannte „Sozialgeld" für deren nichterwerbsfähige Angehörige. Es löste damit das bis zum 31. Dezember 2004 bestehende Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ab, das seitdem als SGB XII nur noch für solche Erwerbslose gilt, die länger oder dauerhaft erwerbsunfähig sind. Alle drei Systeme sind als Fürsorgeleistungen konsequent nach der Bedarfsorientierung ausgerichtet und unterscheiden sich damit vom klassischen System der Arbeitslosenversicherung (Alg I), das als Sozialversicherungssystem die am früheren Lohn orientierte Standardabsicherung gegen das Risiko Arbeitslosigkeit darstellte (Abbildung 2 enthält die seit 2005 geltenden Regelungen).

Abbildung 2: Soziales Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit in Deutschland

Leistungsart	Alg I	Alg II	Sozialgeld	Sozialhilfe
Sozialpolitisches System	Sozialversicherung	Fürsorge	Fürsorge	Fürsorge
Finanzierung	Versicherungs-beiträge	Steuern	Steuern	Steuern
Leistungsdauer	max. 12 Monate, für Ältere ab 55 Jahren max. 18 Monate; anschl. Alg II	unbegrenzt (aber Verpflichtung zur aktiven Beendigung der Notlage)	unbegrenzt	unbegrenzt (solange Voraussetzung der Erwerbsunfähig-keit erfüllt bleibt)
Personenkreis	Erwerbslose (bei Erfüllung der Anwartschafts-zeiten, begrenzt auf die Leistungsdauer)	erwerbsfähige Erwerbslose zwischen 15 und 65 Jahren	nicht erwerbsfähige Angehörige eines Alg-II-Beziehers	länger oder dauerhaft Erwerbsunfähige

Mit der Einführung des SGB II wurde das System der Arbeitslosenhilfe abgeschafft. Wo noch bis 31. Dezember 2004 die frühere Erwerbseinkommenssituation ausschlaggebend für die Höhe der Leistung war, orientiert sie sich nun an den Regelsätzen der Sozialhilfe und einer hinzuzurechnenden Pauschale für einmalige Leistungen[2]. Das Alg II beträgt für das erste (volljährige) Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft 347 Euro (Stand 2007, seit 2006 gilt dieser Regelsatz in den alten und den neuen Bundesländern). Miet- und Heizkosten werden, sofern angemessen, zusätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen gezahlt. Vor Inanspruchnahme des Arbeitslosengeldes II muss ein Langzeitarbeitsloser, und als solche gelten die meisten Leistungsempfänger, von seinem anrechenbaren Vermögen leben. Wer mit den Pauschalen nicht umgehen kann, wird auf Sachleistungen verwiesen – eine ergänzende Sozialhilfe ist ausgeschlossen. Lebt der Arbeitslose in einer Ehe oder eheähnlichen Gemeinschaft, wird er zuerst auf die Unterstützung seines Partners verwiesen, erst danach werden öffentliche Leistungen gewährt. Kombiniert ist diese reduzierte Leistungsgewährung mit einer restriktiveren Zumutbarkeitsregelung, die un-

[2] Vor allem für Kleidung, Wohnungsausstattung, Renovierungen usw. Im BSHG wurden sie fallweise nach Bedarf geregelt.

ter Sanktionen durchsetzbar ist. So können Alg-II-Bezieher beispielsweise auch auf schlecht bezahlte Teilzeit- oder Mini-Job-Angebote verwiesen werden. Die Ablehnung eines solchen Job-Angebots kann für die Betroffenen die Reduzierung des Alg II um bis zu 30 Prozent bedeuten. Jungen Erwachsenen kann die Leistung sogar ganz gestrichen und auf Sachleistungen begrenzt werden.[3]

Die Details aber auch die Gesamtheit dieser Reformmaßnahmen offenbaren den Paradigmenwechsel und verweisen deutlich auf das neue sozialpolitische Leitbild. Es verabschiedet sich vom bisherigen deutschen Modell der Sozialversicherung und ihrem Ziel der Lebensstandardsicherung und versucht durch finanzielle Einsparungen bei Erwerbslosen und einem vermehrten Druckpotenzial die Vermittlung von Erwerbslosen in jegliche Form von Arbeit zu erreichen. Die Analyse dieses für Deutschland neuen Politikmodells erfordert größte Sorgfalt. So beschreiben Konle-Seidl und andere,eine Autorengruppe des IAB der Bundesagentur für Arbeit und des IZA (Institut zur Zukunft der Arbeit), die Aktivierungspolitik als Transformation „From Status Protection to Basic Income Support“ (Konle-Seidl und andere 2007). Der Begriff *Basic Income Support* ist jedoch irreführend. Tatsächlich handelt es sich – um einen englischen Begriff zu verwenden – bei „Hartz IV“ und so fort gerade nicht um ein (bedingungsloses) *Basic Income*, sondern um eine Sozialhilferegelung *(social assistance*, Typus Fürsorge), die an eine modernisierte Arbeitspflicht *(workfare)* gebunden ist. Der Begriff *workfare* kombiniert *work*- und *social-welfare:* Ansprüche auf Wohlfahrtsleistungen sollen radikal an die Arbeitsbereitschaft gekoppelt werden; Wohlfahrt gibt es nur gegen Arbeit.

Optimistisch betrachtet birgt diese *Workfare*-Strategie auch eine Chance. Denn der Rückbau staatlicher monetärer Leistungen (ökonomische und rechtliche Intervention; Kaufmann 2002) wird begleitet von einer Verstärkung des Angebots sozialer Dienstleistungen (pädagogische Intervention), die auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt zielt (§ 4 SGB II). Adressat dieser Dienstleistungen ist vor allem die klassische Sozialstaatsklientel – genauer gesagt, die Langzeitarbeitslosen. Eigens für diese Gruppe wurde über Hartz IV ein separates Instrumentarium geschaffen, das „Fallmanagement“. Der Begriff selbst taucht zwar explizit nicht im Gesetzestext auf, doch in der Gesetzesbegründung wird die strategische Bedeutung betont: „Zur schnellstmöglichen Überwindung der Hilfebedürftigkeit bedarf es einer maßgeschneiderten Aus-

[3] Der Koalitionsvertrag (2005) der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD sah bei jungen Erwachsenen unter 25 Jahren den Anspruch nur noch nachrangig nach der elterlichen Unterhaltsverpflichtung vor (ebd., S. 27). Seit dem 1. Juli 2006 wurde diese Regelung gesetzlich verankert.

richtung der Eingliederungsleistung auf den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Kernelement der neuen Leistungen soll deshalb das Fallmanagement sein. Im Rahmen des Fallmanagements wird die konkrete Bedarfslage des Betroffenen erhoben; darauf aufbauend wird dann ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Hilfebedürftigen geplant und gesteuert" (Begründung zum SGB II, Allgemeiner Teil; Bundesdrucksache 15/1516, S. 44).

Zuständig für das Fallmanagement sind die so genannten Fallmanager. Sie sollen höchstens 75 erwerbsfähige Hilfebedürftige betreuen und nach einem „Profiling"[4] Leistungen nach einem „Eingliederungsplan" vermitteln. Auch das Fallmanagement ist konsequent nach dem Grundsatz der Aktivierung ausgerichtet – der Aktivierung zur Arbeit. Vermittlungshemmnisse sollen dazu identifiziert und behoben werden. Gerade Langzeitarbeitslose bringen eine Vielzahl solcher Merkmale mit. So wurde zum Beispiel bei der Durchführung einer Erhebung bei erwerbslosen Sozialhilfeempfängern festgestellt, dass lediglich „42 Prozent neben der Arbeitslosigkeit kein weiteres schwerwiegendes Problem aufwiesen (wie zum Beispiel gesundheitliche Probleme, Sucht, Schulden, Vorstrafen oder Wohnungsprobleme), aber 25 Prozent bereits zwei und mehr" (Reis 2005, S. 12). Derartige Hemmnisse stehen einer zeitnahen Vermittlung in Arbeit im Wege, so dass es bei erfolgreichem Fallmanagement eher um den Abbau bestimmter Vermittlungshemmnisse als um eine baldige Integration in Arbeit gehen sollte.[5] Diese potenziell chancenbringende Fokussierung auf „pädagogische Formen wohlfahrtsstaatlicher Intervention" (Kaufmann 2002) findet jedoch in der praktischen Umsetzung wenig Widerhall. So ist unklar, welche konkreten Konzepte und Praktiken unter Fallmanagement verbindlich zu verstehen sind (Reis 2005, S. 10). Bisherige Schulungsaktivitäten von Seiten der Bundesagentur für Arbeit (BA) zeichnen dabei ein wenig aufmunterndes Bild, so entfielen laut internem Personalmonitoring der BA im 1. Halbjahr 2005 von 24 668 Teilnehmertagen an zentralen Schulungen nur 5 Prozent auf das Fallmanagement.

Dies lässt sich auch mit der Zusammensetzung des Mitarbeiterstamms der BA erklären. Hier dominiert angestammtes Personal der BA, vor allem also Verwaltungspersonal. Bei der nötigen Personalrekrutierung wiederum wurden im Rahmen der Amtshilfe vor allem Mitarbeiter der ehemaligen öffentli-

[4] Ein Profiling ist eine umfassende Bestandsaufnahme aller persönlichen Eigenschaften eines Arbeitssuchenden, die negativen oder positiven Einfluss auf die Chancen bei der Job-Suche haben.

[5] Den personenbezogenen Dienstleistungen war im Bericht der Hartz-Kommission ein Primat vor Beschäftigungsmaßnahmen zugedacht (Reis 2005, S. 10).

chen Arbeitgeber (zum Beispiel Post und Bahn) überlassen und über befristete Einstellungen vorrangig Arbeit suchende Personen eingestellt (BA 2005, S. 8 f.). In der Arbeit mit der klassischen sozialpädagogischen Klientel (Suchtkranke, Wohnungslose, psychisch Erkrankte aber auch Jugendliche), die zur Problemgruppe der Schwervermittelbaren zählen, reichen jedoch bloße „Kenntnisse“ sozialpädagogischer Ansätze nicht aus.[6] Hier sind länger dauernde Hilfeprozesse erforderlich, die das wieder herstellen sollen, was in bisherigen Konzepten eigentlich schon vorausgesetzt wird, nämlich Hilfsbereitschaft, Motivation und Aktivität – oder kurz: Erwerbsarbeitsorientierung. Doch dieser Prozess ist personalaufwändig und birgt keine gesicherte Erfolgsgarantie. Gleichwohl aber verlangt das SGB II Resultate. Die sind in Form einer „Eingliederungsbilanz“ regelmäßig vorzulegen (§ 54). Damit steht zu befürchten, dass der „Zwang zur billigen Pflichtarbeit“ (Trube/Wohlfahrt 2004, S. 8) zunehmen wird, ohne dass die Probleme der Langzeitarbeitslosen ernsthaft in den Fokus kommen. Erste Anzeichen dafür sind schon zu erkennen, dass nämlich der „zweite Arbeitsmarkt“ in Form der „Arbeitsgelegenheiten“ (§ 16, Abs. 3, Satz 1 SGB II) – im öffentlichen Diskurs als „Ein-Euro-Jobs“ bezeichnet – seit 2005 eine deutliche Aufwertung erfahren hat.[7] Seit Ende 2006 wird sogar von einem „dritten Arbeitsmarkt“ gesprochen. Hinzu kommt, dass Langzeitarbeitslose entweder von Arbeitsgemeinschaften aus Agenturen für Arbeit und Kommunen (die zuvor für die Sozialhilfe zuständig waren) oder von einer der 69 so genannten „Optionskommunen“ (ohne institutionelle Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit) betreut werden. Die wissenschaftliche Evaluation belegt bislang eine „zurückhaltende Aktivierungs- und Vermittlungstätigkeit“ (Kaltenborn/Schiwarov 2006, S. 8) beider Organisationsformen. Der potenziell „aktivierende“ Ansatz ist durch seine Konstruktionslogik vom Scheitern bedroht. Diese basiert auf der Annahme eines Passungskonkflikts („mismatch“) am Arbeitsmarkt, wonach die Arbeitslosen auf vorhandene Stellen nicht genau passen beziehungsweise nicht erfolgreich vermittelbar sind und sie daher entsprechend gefordert werden müssen, auch um den Preis des Leistungsent-

[6] Diese Defizite wurden auch seitens der Bundesagentur für Arbeit erkannt. Als Folgerung wurde 2007 eine Fachhochschule der Bundesagentur (neu) gegründet, die vor allem die Aus- und Weiterbildung von Fallmanagern organisieren soll. Allerdings ist offen, ob die erforderlichen sozialpädagogischen/sozialarbeiterischen Qualifikationen vermittelt werden.

[7] Die Bundesagentur für Arbeit erwägt unterdessen die „Errichtung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors für Langzeitarbeitslose“ mit unbefristeten Stellen für Langzeitarbeitslose mit geminderter Erwerbsfähigkeit (ab drei Stunden pro Tag) bei einer Bezahlung von etwa 1000 Euro im Monat (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15. Dezember 2005). Als anreizgesteuertes Angebot erscheint dies realistisch.

zugs. Doch unter den gegenwärtigen konjunkturellen Bedingungen und einem strukturellen Arbeitsplatzdefizit von annähernd sieben Millionen erscheint die *Verpflichtung* auf jegliche Form zumutbarer Arbeit, unterstellte man das alleinige Ziel der Arbeitsmarktintegration, als sozial- und arbeitsmarktpolitisch wenig angemessen.

1.2 Der neue Diskurs um ein Grundeinkommen

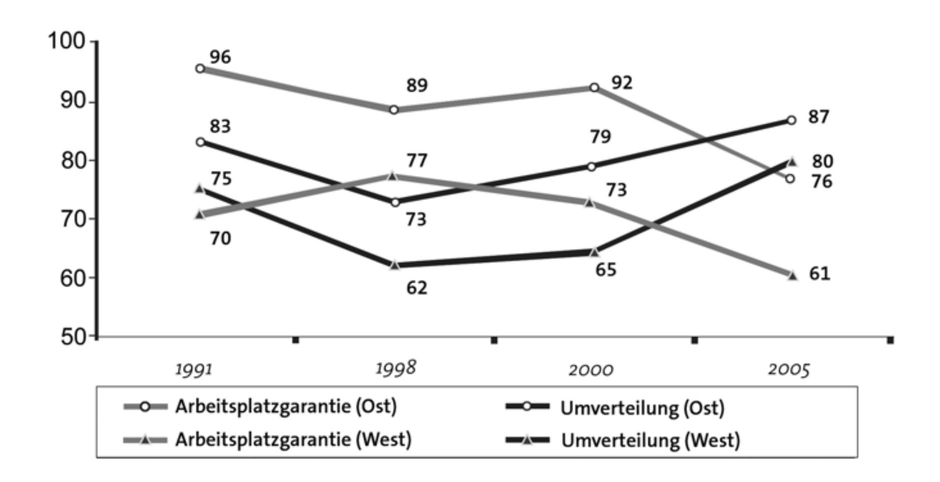
Bereits in den 1980er-Jahren begann in (West-)Deutschland die Diskussion um ein von der Erwerbsarbeit entkoppeltes garantiertes Grundeinkommen. Zwei der markanten Sammelbände jener Zeit deuteten schon in ihren Titeln die beiden Motive an, die die Diskussion seitdem leiten: *Befreiung von falscher Arbeit* hieß der von Thomas Schmid herausgegebene Band (Schmid 1984), *Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung* (Opielka/Vobruba 1986) der andere. Das erste Motiv war, den Arbeitsmarkt nicht mehr als alleinige Institution der Einkommensverteilung zu verstehen. Durch ein Grundeinkommen soll das Beschäftigungsargument zugunsten gesellschaftlich schädlicher Produktion gelockert, der Arbeitsbegriff weiter gefasst und das Problem der Arbeitslosigkeit an der Wurzel angegangen werden. Das zweite Motiv war eher gesellschaftspolitisch: Das Grundeinkommen soll die „soziale Demokratie“ des Wohlfahrtsstaats auf stabile Füße sozialer Grundrechte stellen. Die Forderung nach einem Grundeinkommen wäre dann eine politische Forderung auf dem gleichen Niveau wie die Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht am Anfang des 20. Jahrhunderts. Eine Gruppe belgischer Ökonomen und Soziologen um Philippe van Parijs formulierte dies in der „zivilreligiösen“ Sprache der Dokumente internationaler Organisationen: „Wie die allgemeine Wahl stellt auch das allgemeine Grundeinkommen kein Allheilmittel dar. Aber es stellt, wie die Wahl, eine nicht mehr rückgängig zu machende Errungenschaft dar, die nicht mehr wegzudenken ist“ (Kollektiv Charles Fourier 1985, S. 242).

Wie stehen die Bürger zu einem Grundeinkommen? Eine indirekte Annäherung an diese Frage erlaubt die im Auftrag des Bundesarbeits- und des Bundesgesundheitsministeriums durch eine Forschergruppe der Universität Frankfurt um Wolfgang Glatzer durchgeführte Untersuchung zu „Einstellungen zum Sozialstaat“. In Verbindung mit Daten des „*International Social Justice Project*“ wurden erstaunliche Ergebnisse zutage gefördert (Krömmelbein/

Nüchter 2006). Der Gegensatz zwischen der seit einigen Jahren von politischen und wirtschaftlichen Eliten und ihnen nahestehenden Medien geforderten Hinwendung zu individualistischen – Kritiker sagen auch: „neoliberalen" – Gerechtigkeitskonzepten und den Einstellungen der Bevölkerung zum Sozialstaat ist auffällig (Abbildung 3).

Abbildung 3: Egalitaristische Gerechtigkeitsvorstellungen in Deutschland

(Antwortkategorien „stimme eher zu / stimme voll zu", in Prozent)



Arbeitsplatzgarantie: „Der Staat soll für alle, die arbeiten wollen, einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen."

Umverteilung: „Das Wichtigste ist, dass die Menschen bekommen, was sie zum Leben brauchen, auch wenn das Umverteilung erfordert."

Quelle: Panel des International Social Justice Project (ISJP) für 1991–2000, Projekt „Einstellungen zum Sozialstaat" (EZS) für 2005

In den über 18 Jahren seit der deutschen Einheit stimmten in Ost- wie Westdeutschland kontinuierlich weniger Bürgerinnen und Bürger der Auffassung zu, dass „der Staat" die Verantwortung für Vollbeschäftigung übernehmen soll, auch wenn der Anteil noch immer hoch ist (Ost: 76 Prozent, West: 61 Prozent). Zugenommen hat jedoch deutlich der Anteil derjenigen, die für Umverteilung zugunsten einer allgemeinen Garantie der materiellen Existenzsicherung plä-

dieren (Ost: 87 Prozent, West: 80 Prozent). Diese Datenkombination könnte als Hinweis interpretiert werden, dass ein arbeits-, und insoweit bedingungsloses Grundeinkommen auch mehrheitlich gewollt sein könnte. Eine explizit auf die Akzeptanz eines Grundeinkommens bezogene Befragung hat der Freizeitforscher Horst W. Opaschowski unter dem Titel „Minimex“ (2007) durchgeführt, in dem er den Vorschlag eines „Existenzgeldes“ in Höhe von 580 Euro vorstellt und die Ergebnisse einer Repräsentativbefragung zur Legitimation anführt. Je nach Fragestellung votierten in seiner Untersuchung zwischen 61 und 84 Prozent für eine Grundeinkommenssicherung mit klarem Anreiz für zusätzliche Einkommenserzielung durch Arbeit. Unabhängig von methodischen Anfragen an diese Untersuchung lässt sich daraus aber doch eine recht breite Akzeptanz eines finanzierbaren Grundeinkommens ableiten.

Die normative Attraktivität sozialer Mindestsicherungskonzepte ist allerdings, wie Stefan Liebig und Steffen Mau in einer mit der komplexen Methode des „*Factorial Survey Design*“ angelegten Untersuchung diskutierten, in den normativen Prinzipien der existierenden Arrangements sozialer Sicherung verankert (Liebig/Mau 2002). Dies konnte auch Roswitha Pioch in einem Vergleich zwischen Deutschland und den Niederlanden nachweisen (Pioch 2000). Anders ausgedrückt: Der normative Horizont der Bürger wie der Eliten tendiert zu einem institutionellen Konservativismus, weil die Vorstellungen zunächst aus der Erfahrung des Bestehenden gewonnen werden.

Die Seite der „Aktivierung“, die von der rot-grünen Bundesregierung unter dem Label „Fordern und Fördern“, als Agenda 2010 und Hartz IV in praktische Politik institutionalisiert wurde, kombiniert liberale Leistungsgerechtigkeit und Marktsteuerung mit konservativer Bedarfsgerechtigkeit und Gemeinschaftssteuerung. Darüber wacht der Staat, modern organisiert in einer „Bundesagentur“ für Arbeit. Michel Foucault bezeichnete diesen Politikmodus als „Gouvernementalität“: Regulierungsmechanismen zur Überprüfung und Kalkulation aggregierter Gruppen werden kombiniert mit Techniken der Selbstbefragung und des Verantwortlich-Machens auf indirektem Wege (Foucault 2004). Polemisch formulierte der Unternehmer und medienwirksame Befürworter eines Grundeinkommens Götz W. Werner: „Hartz IV ist offener Strafvollzug. Es ist die Beraubung von Freiheitsrechten“ (Werner 2006, S. 37). Die Politik der „Aktivierung“, jenes von Bill Clinton 1996 in den USA angestoßene Programm „*to end welfare as we know it*“, eine „*Workfare* statt *welfare*“-Politik, kalkuliert mit dem Moment der Pflicht zur Erwerbsarbeit obgleich für Millionen diese Erwerbsarbeit nicht zugänglich ist (Handler/Sheely 2006).

„Aktivierung" und „*workfare*" sind Kulturideen, die davon ausgehen, dass Empfänger von Sozialtransfers im Grunde nicht arbeiten wollen. Sie bedürfen der Erziehung durch den Staat und seine Agenturen.

Seit den 1980er-Jahren wurde in akademischen Kreisen, und zunächst im Umfeld der Grünen, die Idee eines Grundeinkommens diskutiert. Die deutsche Einheit unterbrach die Diskussion, während sie in vielen anderen Ländern weitergeführt wurde. Dass sie nun erneut dynamisiert wurde, verdankt sich wohl der Abstiegsangst – bis in die Mittelschichten – in Folge auch der Hartz-IV-Gesetze (Müller-Hilmer 2006). Die Idee des Grundeinkommens bildet eine Antithese zum Programm der „Aktivierung". Sie geht davon aus, dass jeder Einzelne zählt, egal, was er tut, und steht insoweit für ein Programm sozialer Grundrechte.

2 Praxis des Grundeinkommens: Solidarisches Bürgergeld im Kontext

Es gibt verschiedene Varianten eines Grundeinkommens (zum Überblick: Vanderborght/Parijs 2005; Strengmann-Kuhn/Opielka 2007). Ein wesentliches und im Folgenden im Mittelpunkt stehendes Unterscheidungskriterium ist die Finanzierungsstruktur. Grundsätzlich kann eine Grundsicherung oder ein Grundeinkommen über Steuern oder Sozialversicherungsbeiträge finanziert werden. Eine Beitragsfinanzierung kann entweder nach dem Äquivalenzprinzip erfolgen, womit die Höhe der Leistung der Höhe der Beitragszahlungen folgt. Damit die Leistung immer ein bestimmtes Mindestniveau erreicht, muss die Zahlung eines entsprechenden Mindestbeitrags verlangt werden. Dieses ist die Idee der so genannten „voll eigenständigen Sicherung" (vgl. Krupp/Weeber 2004), durch die zum Beispiel eine Grundsicherung im Alter oder bei Arbeitslosigkeit finanziert werden kann. In bestimmten Fällen müsste dann die Zahlung des Mindestbeitrags ganz oder teilweise durch staatliche Leistungen erfolgen. Eine andere Möglichkeit ist eine Beitragszahlung, bei der zu geringe Leistungsansprüche auf das Grundsicherungsniveau aufgestockt werden, und zwar innerhalb des Systems und nicht erst bei der Auszahlung. Nach diesem Prinzip ist die Grundsicherung im Alter in der Schweiz oder in den Niederlanden konstruiert sowie der umfassende Vorschlag einer „Grundeinkommensversicherung" (Opielka 2004, 2005).

Zur Finanzierung eines Grundeinkommens lassen sich vor allem drei Formen unterscheiden (Abbildung 1): Finanzierung durch Einkommensteuern, Finanzierung durch Verbrauch- und sonstige Steuern sowie Finanzierung durch eine Sozialsteuer (*social security tax*), das heißt eine Zwischenform von Beitrag und Steuer, die nicht mit anderen Einkommensarten verrechenbar ist und einem Parafiskus, einer halbstaatlichen Institution mit unmittelbarer Beteiligung von Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs), zugeführt wird.

Abbildung 4: Gestaltungs- und Finanzierungsmöglichkeiten eines Grundeinkommens

Finanzierung durch ...	Modelltyp	Einkommens-abhängigkeit	Zusammenhang Zahlung – Leistung
(1) Einkommensteuer	Negative Einkommensteuer oder Sozialdividende (lässt sich ineinander umrechnen) (Beispiel Solidarisches Bürgergeld)	ja Zahlungspflicht oberhalb der Transfergrenze	nein
(2) Verbrauchsteuern[a]	Sozialdividende (Beispiel Modell Götz W. Werner)	nein	nein
(3) Sozialsteuer (Beiträge)	Grundeinkommens-versicherung	ja kein Freibetrag	eingeschränkt (Teilhabe-äquivalenz)

[a] Hierzu gehören Konsumsteuern (zum Beispiel Mehrwertsteuer, Ökosteuer), Vermögensteuer, Tobin-Steuer und so fort.

Ich konzentriere mich im Folgenden auf die Modelle Negativsteuer / Solidarisches Bürgergeld und Grundeinkommensversicherung, wobei ich Letztere als Folie für das erstgenannte Modell heranziehe und damit kursorisch abhandele. Dadurch wird die Komplexität der gegenwärtigen sozialen Sicherung und die Eingriffstiefe der Grundeinkommensmodelle deutlich.

Im Konzept einer Grundeinkommensversicherung (Opielka 2004, 2005) zahlt jeder Bürger und jede Bürgerin einen Beitrag in Form einer pauschalen, nichtprogressiven „Sozialsteuer“ auf sein steuerliches Einkommen, ohne Beitragsbemessungsgrenze und ohne Möglichkeit, diese „Sozialsteuer“ gegen Ne-

gativeinkünfte zu verrechnen. Kalkulationen, die das gesamte „Volkseinkommen" der Volkswirtschaften Gesamtrechnung (VGR) als Bemessungsgröße ansetzten[8], ergaben, dass ein Beitrag von 17,5 Prozent ausreicht, um sämtliche Geldleistungen des deutschen Sozialstaats zu finanzieren, wenn sich – wie im Schweizer Grundrentensystem der Alters-und Hinterlassenen-Versorgung (AHV) – das Leistungsniveau zwischen dem Grundeinkommen und maximal seinem Doppelten bewegt. Würde auch die Krankenversicherung, als Bürgerversicherung, genauso finanziert – ein Beitrag von etwa 7,5 Prozent würde (etwa wie in Österreich) ausreichen[9] –, könnte die (progressive) Einkommensteuer auf maximal 25 Prozent gesenkt werden. Die Gesamtbelastung durch Sozialsteuer (25 Prozent) und Einkommensteuer (maximal 25 Prozent) würde somit stets unter 50 Prozent liegen und damit niedriger als die gegenwärtige Grenzbelastung durch Sozialversicherungen und Einkommensteuern.

Der Vorzug dieses Modells liegt darin, dass die deutsche Tradition der Sozialversicherung nicht abgebrochen würde, wie das bei einem rein steuerfinanzierten Grundeinkommen des Typs „Bürgergeld", „Negative Einkommenssteuer" oder „Sozialdividende" (Vanderborght/Parijs 2005) der Fall wäre. Sie würde aber modernisiert, da sich nun alle Bürger beteiligen. Der Nachteil kann darin gesehen werden, dass das Modell einer Grundeinkommensversicherung zwar jedem ein Grundeinkommen garantiert, doch im ersten Schritt würden diejenigen, die sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen wollen – und auch keine kleinen Kinder erziehen oder die nicht studieren, krank, behindert oder alt sind –, nur ein teilweises Grundeinkommen (*partial basic income*) erhalten, ein „BAföG für alle", bei dem wie beim heutigen BAföG für Studierende die Hälfte des Betrags als Darlehen gezahlt wird. Doch dies müsste sich langfristig nicht als nachteilig erweisen. Denn anstatt die Bürger bürokratisch zu „fordern", würden sie nun als freie ökonomische Entscheidungsträger betrachtet, die sich für eine von ihnen gewählte Zeitspanne für oder gegen die Teilnahme am Arbeitsmarkt entscheiden, insoweit selbst „aktivieren". Anstelle der für viele diskriminierend klingenden so genannten Ein-Euro-Jobs könnte der Darlehensanteil bei gemeinnützigem Engagement (Bürgerarbeit) entfal-

[8] Dazu ausführlich Opielka 2004, S. 253 ff. sowie Opielka 2005. In Opielka/Strengmann-Kuhn 2007 werden diese kalkulatorischen Annahmen insoweit problematisiert, als das Volkseinkommen auch Einkommen von Körperschaften enthält, die bisher nur der Körperschaftsteuer unterliegen.

[9] Sofern aus dem allgemeinen Steueraufkommen bestimmte Kosten (z. B. Krankenhausfinanzierung) übernommen werden, wie dies in Österreich und im Übrigen auch in der Schweiz der Fall ist, dem einzigen Land, das eine Gesundheitsprämie („Kopfpauschale") eingeführt hat.

len. Vor dem Hintergrund immer flexiblerer und prekärer Erwerbsarbeit wäre damit ein Instrument geschaffen, mit dem sich die Bürger auch neben und statt der Erwerbsarbeit phasenweise anderen Aufgaben zuwenden können. Wer sich erwerbslos meldet, erhält bei einer Grundeinkommensversicherung ohne Zeitbegrenzung einen Betrag zwischen Grundeinkommen und maximal dem Doppeltem, ohne Einkommensanrechnung und ohne Darlehensanteil. Die Gesellschaft bleibt in der Verantwortung für den Zugang zur Erwerbsarbeit. Ein Mix von Grundeinkommen und Erwerbseinkommen wird hingegen nicht als Problem, sondern als Chance gesehen.

Dass Deutschland das Mutterland des Sozialstaats war, am bismarckschen Modell lohnarbeitszentrierter Sozialversicherungen richteten sich seit Anfang des 20. Jahrhunderts immer mehr Nationen aus, könnte als Verantwortung betrachtet werden, ein zeitgemäßes neues Modell des Sozialstaats zu entwickeln. Dieses neue Modell lässt sich als „garantistisch" bezeichnen (Opielka 2004). Der Sozialstaat garantiert das Existenzminimum und maximal das Doppelte. Wer mehr möchte, muss sich individuell oder gemeinschaftlich absichern, beispielsweise durch betriebliche und überbetriebliche Vereinbarungen. In der Schweiz hat die Rentenversicherung AHV, mittlerweile gestützt auf die elfte Volksabstimmung (AHV-Referendum), dieses Prinzip verwirklicht: Alle Bürger zahlen 10,1 Prozent auf ihr gesamtes steuerliches Einkommen und erhalten eine existenzsichernde Grundrente beziehungsweise maximal das Doppelte davon garantiert (Carigiet/Opielka 2006).

Bis vor Kurzem erschien solch neues Denken in Deutschland eher als utopisch. Das Modell Solidarisches Bürgergeld des Thüringer Ministerpräsidenten Althaus scheint diese Dilemmasituation aufzuweichen (siehe Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Es unterscheidet sich vom soeben skizzierten Modell einer Grundeinkommensversicherung insoweit, als hier soziale Sicherung und Einkommensteuer vollständig integriert werden. Gemeinsam ist beiden Modellen, dass die Einkommenssicherung auch im Alter und die Finanzierung von Gesundheit und Pflege systematisch eingeschlossen sind, was in den meisten anderen Konzepten für ein Grundeinkommen beziehungsweise Bürgergeld nicht der Fall ist.

Althaus schlägt vor, dass alle Bürger entweder ein „Großes Bürgergeld" erhalten – 800 Euro, wovon 200 Euro als Gesundheitsprämie an die Kranken- und Pflegeversicherung gehen – oder ein „Kleines Bürgergeld" – 400 Euro, wieder abzüglich 200 Euro Kranken- und Pflegeversicherung. Wer das Große Bürgergeld erhält, zahlt auf alle weiteren Einkommen 50 Prozent Einkom-

mensteuer – wer für das Kleine Bürgergeld optiert, zahlt auf weitere Einkommen 25 Prozent. Bis zu einem Bruttoeinkommen von 1600 Euro (bei Alleinstehenden) erhält also jeder Geld vom Staat. Anders ausgedrückt: Bei 1600 Euro brutto bleiben 800 Euro netto plus Bürgergeld. Erst ab einem Bruttoeinkommen von 1600 Euro entsteht eine Steuerschuld, sie beträgt 25 Prozent (minus 400 Euro Kleines Bürgergeld). Kinder erhalten 500 Euro minus 200 Euro Gesundheitsprämie, also 300 Euro Bürgergeld. Eine Prüfung der Arbeitsbereitschaft gibt es nicht. Das Bürgergeld wirkt damit wie ein Steuerfreibetrag im Rahmen einer Negativen Einkommensteuer, allerdings mit zwei Unterschieden gegenüber der heute geltenden Regelung: Der Steuerfreibetrag ist mit etwa 1600 Euro (im Modell Althaus) deutlich höher (2007: ca. 640 Euro im Monat), was daran liegt, dass er heute das Existenzminimum abdeckt, im Bürgergeldsystem wird das Existenzminimum jedoch für alle garantiert und der Bereich oberhalb, bis etwa zum Doppelten des Grundeinkommens, wird als subventionswürdig betrachtet. Der zweite Unterschied ist der, dass unterhalb des Freibeitrags – übrigens ganz ähnlich wie heute bei der Kindergeldlösung – keine Steuer gezahlt, sondern eine „negative“ Steuer beansprucht wird. Letztlich werden alle Einkommen bis zum Doppelten des Existenzminimums steuerfrei gestellt – und weil es praktisch keine Sozialversicherungsbeiträge mehr gibt, würde Arbeit signifikant billiger, die Kosten des Sozialstaats wandern von der Erwerbsarbeit auf alle Einkommensarten über. Im Detail sind im Althaus-Modell des Solidarischen Bürgergeldes interessante Ergänzungen vorgesehen, beispielsweise, nach Schweizer Vorbild, für Rentner eine Zusatzrente (maximal 600 Euro) bis zum Doppelten des Grundeinkommens und ein Rentenzuschlag, der die bestehenden Rentenansprüche sichert (finanziert über eine „Lohnsummensteuer“, wiederum nach österreichischem Vorbild), oder für besondere Lebenslagen (zum Beispiel Behinderung, überdurchschnittliche Wohnkosten oder für Alleinerziehende) ein „Bürgergeldzuschlag“. Bemerkenswert erscheint eine Mischung aus Pragmatismus und Idealismus: Das Solidarische Bürgergeld soll einerseits einen „echten“ Arbeitsmarkt schaffen, denn jede und jeder kann für oder gegen Erwerbsarbeit optieren, Teilzeitarbeit lohnt und freiwilliges Engagement sowie Bildungsphasen sind abgesichert. Die Lohndifferenzierung im unteren Einkommensbereich führt nicht mehr zu Armut. Andererseits ist die Idee der Selbstverantwortung ein Ideal: Manche würden auch dann scheitern, aber die allermeisten würden wohl ermuntert.

Ob ein Grundeinkommen finanzierbar ist, hängt von seiner Ausgestaltung ab. Das Modell der – nach dem Vorbild der Schweizer Rentenversicherung

AHV konstruierten – Grundeinkommensversicherung, das jedem ein Grundeinkommen in Höhe des Existenzminimums und maximal das Doppelte garantiert, würde über eine Sozialsteuer von 17,5 Prozent auf alle Einkommen finanziert (und ergänzt durch eine ebenso finanzierte Bürger-Krankenversicherung mit einem Beitrag von 7,5 Prozent). Auch der Vorschlag des Solidarischen Bürgergeldes ist grundsätzlich finanzierbar. Im nächsten Abschnitt werden einige Schlussfolgerungen aus unserer Finanzierungsanalyse diskutiert.

2.1 Zur Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergeldes

Unsere Studie kann belegen, dass das Solidarische Bürgergeld in den drei dort diskutierten Varianten finanzierbar ist (ausführlicher: Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Man kann diesen Berechnungen nun verschiedene Vorhaltungen machen, und zwar aus gegensätzlichen Perspektiven.

Zum einen kann man kritisieren, dass wir nur eine statische Verteilungsanalyse vorgelegt haben und dynamische Verhaltensanpassungen nicht simulierten. Alexander Spermann, Mitarbeiter des Mitglieds des Sachverständigenrats Wolfgang Franz, fordert deshalb die Kombination von Mikrosimulationsmodellen mit allgemeinen Gleichgewichtsmodellen und muss gleichwohl zugestehen: „Doch selbst wenn die modernsten empirischen Methoden angewandt werden: Es bleiben große Unsicherheiten mit Bezug auf die dynamischen Verhaltensanpassungen der Menschen" (Spermann 2007, S. 15). Politische Entscheidungen müssen zwar wissenschaftliche Expertise nutzen, doch „*The Wisdom of Crowds*", die „Weisheit der Vielen", kann, wie James Surowiecki (2004) analysierte, womöglich die unvermeidlichen Risiken des Politischen eher simulieren – ohne sie ausschließen zu können. Politische Reformen erfordern immer auch den Mut politischer Akteure, sowohl von individuellen Politikerinnen und Politikern wie von kollektiven Akteuren wie Parteien und Verbänden. Darüber werfen grundlegende Reformen immer auch die Frage auf, wie und ob der Souverän, das Volk, direkt in die Entscheidungen und damit in die Verantwortung einbezogen werden kann. Ich werde darauf am Ende dieses Kapitels am Beispiel der Schweizer Referendum-Demokratie kurz eingehen.

Die zweite Kritik problematisiert den methodischen und politischen Konservativismus der Gegner einer Grundeinkommensreform und fordert – beispielsweise von der Wissenschaft – eine weniger zurückhaltende Deutung sta-

tischer Verteilungsrechnungen. In der Tat gibt es eine ganze Reihe von guten Gründen, die Finanzierbarkeit beispielsweise des Modells Solidarisches Bürgergeld *optimistischer* zu interpretieren. Ich werde einige dieser Gründe kurz diskutieren.

2.1.1 Verbesserung der Finanzierung durch Steuerreformen

Wir haben uns im genannten Gutachten ausschließlich auf die Simulation der Finanzierung durch die Einkommensteuer konzentriert. Um noch geringere Einkommensteuersätze zu erhalten, wäre es aber denkbar, gegebenenfalls indirekte (Konsum-)Steuern oder andere Steuern wie die im internationalen Vergleich relativ geringen Vermögen- und Erbschaftsteuern zu erhöhen. Generell wäre zu bedenken, Konsumsteuern weitaus stärker und langfristig womöglich hauptsächlich zur Finanzierung der sozialen Sicherung heranzuziehen, wie dies beispielsweise von Götz W. Werner recht differenziert begründet wird (Werner 2007). Ein Grundeinkommen kann auch dann – genauso wie in einer Finanzierung über Einkommensteuern – als eine Art Steuerfreibetrag betrachtet werden. Außerdem könnte die Zahlung des Bürgergeldes ein Argument zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auch bei der Körperschaftsteuer sein, insbesondere durch eine Anpassung dieser auf Unternehmen und Personengesellschaften veranlagten Steuer an die reformierte Einkommensteuer. Dieser Punkt wird im Gutachten von Straubhaar und Hohenleitner (2007, Kap. 8.3) in einer Richtung diskutiert, die eine Vertiefung verdient.

In unserer Studie (Opielka/Strengmann 2007, Kap. 3.1) haben wir als „besteuerbare Gesamteinkünfte“ und damit als Grundlage der Finanzierungsanalyse einen Betrag von 1346 Mrd. Euro angesetzt (Stand 2004, als Bezugsjahr der verfügbaren SOEP-Daten). Diese Bemessungsgrundlage erscheint Straubhaar und Hohenleitner zu konservativ angesetzt. Sie argumentieren, dass man durch die genannte Körperschaftssteuerreform das „Volkseinkommen“ der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) als Bemessungsgrundlage des Solidarischen Bürgergeldes heranziehen könnte, das im Jahr 2004 mit 1 650,6 Mrd. Euro um 22,6 Prozent höher lag als unsere Bezugsgröße. Dies würde zu Mehreinnahmen zwischen 75 und 150 Mrd. Euro führen und damit auch zu deutlich niedrigeren Steuerbelastungen, beziehungsweise dazu, dass die im Konzept von Althaus angesetzten Werte (Transferentzugsrate, Steuersätze) ohne oder nur mit sehr geringen Modifikationen erreichbar wären.

Die Überlegungen von Straubhaar und Hohenleitner entsprechen den Annahmen, die sowohl Wolfgang Strengmann-Kuhn (in Strengmann-Kuhn 2007) wie ich (insbesondere in Opielka 2004 und 2005) an anderer Stelle getroffen haben. In diesen Veröffentlichungen haben wir gleichfalls das Volkseinkommen der VGR als Bemessungsgrundlage für eine – mit dem Begriff von Straubhaar und Hohenleitner – „idealtypische" Grundeinkommensreform gewählt. Wie wir in unserer gemeinsamen Studie begründeten (Opielka/Strengmann 2007, Kap. 3.1), setzt diese Erweiterung der Bemessungsgrundlage allerdings voraus, dass die „Unternehmens- und Vermögenseinkommen" der VGR, deren Anteil am Volkseinkommen zwischen 1999 und 2005 von 28,8 auf 32,6 Prozent stieg, gleichfalls einer Bruttobesteuerung unterliegen, wie dies mit der im Modell Solidarisches Bürgergeld vorgesehenen, pauschalen Einkommensteuer von 25 Prozent der Fall wäre. In diese Richtung gingen durchaus die Überlegungen von Paul Kirchhof und anderen Vertretern einer großen Steuerreform. Uns haben im Wesentlichen die statistischen Unklarheiten bei der Ermittlung des Volkseinkommens von diesem – von uns verteilungspolitisch für sinnvoll gehaltenen – Schritt abgehalten.

2.1.2 Verbesserung der Finanzierung durch positive Beschäftigungseffekte

Zur Frage der Beschäftigungseffekte hat die HWWI-Studie von Thomas Straubhaar und Ingrid Hohenleitner (2007) differenzierte, wenngleich notwendig skizzenhafte Simulationen vorgelegt. Sie kommen auf bis zu 1,17 Mio. neue Vollzeitstellen, während das Bonner Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) Beschäftigungseffekte von bis zu 600 000 Stellen schätzte. Allerdings sollten diese Simulationen, wie die Autoren jeweils selbst sehen, im politischen Prozess beweglich interpretiert werden. Es erscheint nämlich wahrscheinlich, dass *weitere* positive ökonomische Effekte eintreten, beispielsweise die implizite Förderung von Selbstständigkeit und Investitionen, die Förderung der Mobilität und Flexibilität und schließlich die Stabilisierung des Massenkonsums, die eine wesentliche Voraussetzung für dauerhaften Wohlstand bildet. Es steht zu erwarten, dass ein Bürgergeld-System (wie jedes „realistische" Grundeinkommensmodell) erhebliche Gewöhnungs- und Stabilisierungseffekte generiert, die wirtschaftliches Wachstum begünstigen. Hierzu gehört insbesondere, dass ein Bürgergeld-System einen nicht unerheblichen Rückgang der Schwarzarbeit erwarten lässt.

Das IZA schätzt die Einnahmeverbesserung des Staates aufgrund der (bescheiden) kalkulierten Beschäftigungseffekte auf etwa 12 Mrd. Euro, die Studie des HWWI wiederum macht keine konkreten Angaben zu den aus ihren Beschäftigungssimulationen erwartbaren staatlichen Mehreinnahmen. Straubhaar und Hohenleitner aggregieren diese zusammen mit weiteren Schätzungen der zusätzlichen Wertschöpfung der Volkswirtschaft durch einen flexibilisierten Arbeitsmarkt (mehr Selbstständigkeit, Rückgang der Schwarzarbeit, Bürokratieabbau und so fort) auf staatliche Mehreinnahmen zwischen 50 und 110 Mrd. Euro. Diese optimistischen Annahmen lassen sich durch eine Simulation auf Grundlage der volkswirtschaftlichen Ist-Situation nicht verifizieren. Eine Fülle von Kreislaufeffekten, nicht zuletzt auch Rückwirkungen auf die Außenhandelssituation, müssten dynamisch simuliert werden. Gleichwohl sind diese Überlegungen und Schätzwerte für die politische Diskussion um das Modell Solidarisches Bürgergeld sehr nützlich. Sie betonen vor allem die *stimulierende* Funktion eines Bürgergeldes und die damit verbundenen verteilungspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten, entgegen dem nicht selten anzutreffenden verteilungspolitischen Defätismus, dessen empirische Begründung denselben methodischen Problemen unterliegt wie die optimistische Perspektive.

2.1.3 Verbesserung der Finanzierung durch Einstiegs- und Übergangsschritte

Idealtypische Grundeinkommensmodelle wie das Konzept Solidarisches Bürgergeld müssen auch daraufhin geprüft werden, ob sie inkrementalistisch, das heißt stufen- und prozesshaft, und damit – für den Fall des Scheiterns – reversibel, eingeführt werden können. Unter diesem Gesichtspunkt sind folglich auch Modellmodifikationen zu begrüßen, die ansonsten eher als „Sparmaßnahmen" politisch kritisiert werden.

Ein Vorschlag besteht darin, die Gesundheitsprämie für erwerbsfähige Personen als „Gesundheitsvoucher" über die Arbeitgeber, Träger von Ehrenamtlichkeit und gegebenen die Familienkassen auszugeben. Diese Träger müssen den Voucher für 100 Euro beim Gesundheitspool (Gesundheitsfonds) erwerben, der Wert beträgt 200 Euro. Wer also weder erwerbstätig, ehrenamtlich tätig, Kleinkinder erziehend, krank oder alt ist, muss von seinem Bürgergeld (600 Euro) noch 200 Euro für den Voucher abgeben, die anderen sind faktisch über ihre Tätigkeit beziehungsweise den Status kranken- und pflegeversichert.

Wir haben grob geschätzt (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007, Kap. 3.5), dass durch diese Modifikation die Kosten des Solidarischen Bürgergeldes um etwa 40 bis 50 Mrd. Euro sinken. Ein solcher Vorschlag ist allerdings nur dann akzeptabel, wenn es eine darüber hinausgehende Zusatzleistung gäbe, die das Existenzminimum sicherte. Dies könnte insbesondere durch einen bedürftigkeitsgeprüften Bürgergeldzuschlag geschehen oder durch eine Zusatzleistung wie bei dem Vorschlag eines „BAföG für alle" (50 Prozent Darlehen und 50 Prozent Zuschuss für Erwerbsfähige, die sich nicht vermitteln lassen wollen) im Rahmen des Konzepts einer „Grundeinkommensversicherung" (Opielka 2004, 2005). Diese Modifikationen laufen faktisch auf ein „partielles Grundeinkommen", ein Teil-Grundeinkommen hinaus.

Das Argument für die Modifikation der Gesundheitsprämie in einen Voucher ist zwar zunächst nicht die erleichterte Finanzierung, sondern der Versuch, innerhalb des Modells Solidarisches Bürgergeld weitere Arbeitsanreize zu installieren und damit, als Effekt, auch die Beschäftigungssituation zu verbessern, also den Zugang aller Erwerbswilligen zum Arbeitsmarkt zu garantieren. Die Finanzierungseffekte sind dennoch nicht gering zu bewerten, weil sie die politische Schwelle zur Implementation eines solchen Modells senken – jedenfalls dann, wenn es gelingt, gerade die bedürftigeren Bevölkerungsteile gegenüber heute nicht zu benachteiligen.

Überlegt wird bisweilen, dass ein (solches) Teil-Grundeinkommen zunächst für bestimmte Gruppen eingeführt wird – zum Beispiel Studierende, junge Menschen unter 30 und so fort, in Ostdeutschland oder Ähnliches – und dann bei Bewährung ausgeweitet werden kann. Die Gefahr einer solchen inkrementalistischen Strategie wäre allerdings, dass bei geringen Erfolgen der Reform-Elan erlahmt, während bei Misserfolgen – die bei einer sektoralen Umsetzung unter Umständen auch dadurch verursacht werden – das Modell insgesamt verantwortlich gemacht wird. Trotz dieser Gefahren erscheint es sinnvoll, das kreative Potential deutscher und ausländischer Sozialwissenschaftler, Politiker und Politikbeobachter nicht zu bremsen. Ich bin vielmehr überzeugt, dass nur eine breite wissenschaftliche und politische Diskussion um ein Grundeinkommen die Chance bietet, die zum jetzigen Zeitpunkt unvermeidlicherweise noch offenen Fragen mit innovativen Lösungen zu beantworten – wie ja auch das Modell Solidarisches Bürgergeld eine neue und innovative Lösung darstellt.

2.2 Finanzierungsfragen und politische Werte

In der politischen Diskussion um das Modell Solidarisches Bürgergeld wird es zunächst darum gehen, wie wichtig möglichst niedrige Einkommensteuersätze sind, wie hoch die Transferentzugsrate sein soll, welche Sozialleistungen zugunsten des Bürgergeldes tatsächlich eingespart werden können und wie hoch die Lohnsummensteuer sowie zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge beziehungsweise Sozialsteuern angesetzt werden sollen. Die hier diskutierten weiteren Argumente sollen aber zeigen, dass die Finanzierungsdebatte nicht zu verkürzt und unter Absehung von wirtschafts- und ordnungspolitischen Zusammenhängen geführt werden darf. Das Modell Solidarisches Bürgergeld ist in seiner Grundanlage ein zurückhaltendes, durchaus bescheiden angelegtes Reformkonzept. Weitreichend ist es nur in einem, allerdings sehr wichtigen Punkt: Der primäre Bezugspunkt sozialer Sicherung ist nicht mehr die Erwerbsarbeit, sondern der Bürgerstatus. Damit stehen Gerechtigkeitsfragen, die bislang im Wirtschaftssystem implizit und häufig nicht recht erkennbar bleiben, explizit auf der politischen Agenda.

Finanzierungsfragen sind stets auch Wertfragen: Was ist gerecht? Wer bekommt was und warum? Soll der Sozialstaat nach wie vor erwerbsarbeitszentriert sein oder soll der Bürgerstatus, sollen soziale Grundrechte seine Struktur bestimmen? Ein Grundeinkommen für alle stellt sich gegen die Spaltung der Gesellschaft, gegen die „Exklusion“ der scheinbar Überflüssigen (Kronauer 2002). Die Rede von den „Leistungsträgern“ wirkt nur dann inklusiv, ermunternd, wenn der Leistungsbegriff nicht zu eng gefasst wird, wenn sich jede Leistung lohnt, auch in Familie und freiwilligem Engagement. Die zwischen 1968 und 1980 in den USA durchgeführten und differenziert evaluierten Großexperimente mit einer „Negativen Einkommensteuer“ konnten zeigen, dass die Arbeitsmarktorientierung nur für wenige Gruppen, im Wesentlichen für alleinerziehende Frauen mit mehreren Kindern, reduziert wurde (Widerquist 2005).

Das Spezifikum des Modells der Grundeinkommensversicherung (GEV) wie des Modells Solidarisches Bürgergeld liegt in der Transparenz des eingeschränkten Äquivalenzprinzips und der Kombination verschiedener, Legitimation erheischender Gerechtigkeitsprinzipien. Alle Leistungen sind nach unten *und* oben gedeckelt: Die existenzsichernde Mindestleistung liegt auf der Höhe des Grundeinkommensniveaus (Grundsicherung), die Höchstleistung beträgt

200 Prozent davon. Letztere erhält man, wenn man etwa das Fünffache dessen an Beiträgen bezahlt hat, die für die Grundsicherung genügen. In der GEV werden also die geringen Beitragsleistungen angehoben, die hohen abgesenkt. Damit entsteht ein Korridor begrenzter Äquivalenz von Beitrag und Leistung. Dies gilt im Übrigen auch für das Althaus-Modell des Solidarischen Bürgergeldes für den Bereich der Alterssicherung, da hier – ebenfalls in Anlehnung an die Schweizer AHV – eine einkommensabhängige „Zusatzrente" in Höhe von maximal 600 Euro vorgesehen ist.

Diesen Volks- oder Bürgerversicherungs-„Sozialismus" schätzen die Schweizer Bürger seit mehreren Jahrzehnten an ihrer Rentenversicherung AHV (Carigiet 2001; Carigiet/Opielka 2006). Deren Grundstruktur wurde in mittlerweile 11 Volksabstimmungen bestätigt, vermutlich auch, weil der „Sozialismus" nicht zu weit geht und sich beispielsweise in der Schweizer Rentenversicherung auf einen Beitrag von 10,1 Prozent beschränkt, deutlich weniger als die 19,9 Prozent (2007) der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Möglicherweise wären auch in Deutschland weitreichende Sozialreformen durch Plebiszite legitimatorisch vorzubereiten und auf Dauer zu stellen. Dies wäre tatsächlich ein großer Schritt über das bismarcksche Sozialmodell hinaus, das seine historische und politische Wurzel in einem obrigkeitsstaatlichen Paternalismus hat.

3 Individualisierung und Gemeinschaftsförderung

Ein entscheidendes Element praktisch aller Grundeinkommensideen ist die Individualisierung des Steuer- und Sozialrechts. Bis auf die bedarfsorientierte Grundsicherung („BAföG für alle") sind beispielsweise in der skizzierten Grundeinkommensversicherung alle Leistungsansprüche wie auch die Verpflichtung zur Beitrags- beziehungsweise „Sozialsteuer"-Zahlung auf einzelne Personen zugeschnitten und insoweit unabhängig von Partnereinkommen.[10] Dies ist auch beim Vorschlag Solidarisches Bürgergeld des Thüringer CDU-Ministerpräsidenten Althaus der Fall. Auch wenn dieses Modell in der CDU vor allem aufgrund der Umstellung von Arbeitspflicht und Familienunterhalt auf Arbeits- und Familienanreiz umstritten ist, so verweist es doch auf eine Dynamik

[10] Eine Ausnahme wäre – folgt man konsequent dem Modell der Schweizer AHV – die Zahlung von Renten. In der Schweiz erhalten mit der Begründung der Haushaltsersparnis zusammenlebende AHV-Empfänger-Ehepaare stets nur 150 % des gemeinsamen Anspruchs. Allerdings lebt im Fall einer Trennung beziehungsweise getrennter Haushalte sofort der jeweilige Anspruch zu 100 % auf.

sozialpolitischer Diskurse und Leitideen, die eine Individualisierung des Sozial- und Steuerrechts und damit eine Beschränkung von Unterhaltsverpflichtungen auf Ansprüche oberhalb des Existenzminimums akzeptiert (Hessische Staatskanzlei 2003) und sei es indirekt, über primär arbeitsmarkt- und armutspolitisch begründeter Sozialreformen.

3.1 Konsequenzen eines Grundeinkommens für Unterhaltsverpflichtungen

Gewiss wird diese Dynamik nicht nur aus dem konservativen Lager – mit der Agenda 2010 zwar nicht programmatisch, aber faktisch auch seitens der Sozialdemokraten und der Grünen – immer wieder mit Gegenbewegungen konfrontiert, die der Gesellschaft einen „Rückkehr zum Geschlechtervertrag des 19. Jahrhunderts" ansinnen: „Die Entwicklung zum ‚Zwei-Erwerbstätigen'-Modell ist keineswegs ein Selbstläufer" (Berghahn/Wersig 2005, S. 95).[11] Wie genau allerdings ein individualisiertes Sozialmodell aussehen sollte und kann und welchen Stellenwert darin die Anerkennung der Familienarbeit besitzt, ist nicht selbstevident und aus guten Gründen umstritten. Zur Deutung dieser ordnungspolitischen Komplexität scheint die Theorie des Wohlfahrtsregimes besonders geeignet, weil sie institutionell-strukturelle und kulturelle Analysen kombiniert (dazu auch Opielka 2007).

Das Modell der Grundeinkommensversicherung, aber weitgehend auch das Konzept Solidarisches Bürgergeld, kombinieren die in der internationalen Wohlfahrtsstaatsentwicklung vorfindlichen Typen des Wohlfahrtsregimes, die in Abbildung 5 systematisch verglichen werden:

- Das *liberale* Regime (Ziel: Leistungsgerechtigkeit) spiegelt sich in der auf die Selbstverantwortung der Versicherten setzenden Gewährleistungspraxis, in der Beschränkung des Umverteilungsvolumens, der vollständigen Entlastung des Faktors Arbeit, der Beitragsbezogenheit der Leistungen (im Modell Solidarisches Bürgergeld nur für den Bereich

[11] Diese Einschätzung gilt auch dann, wenn – wie in der schwarz-roten Koalition auf Bundesebene seit 2005 – seitens der CDU-Familienministerin Ursula von der Leyen Maßnahmen wie das einkommensbezogene, auf maximal 14 Monate befristete Elterngeld (wie auch die Forderung nach einem Ausbau von Krippenplätzen) eher einer sozialdemokratischen Handschrift entsprechen (ausführlich dazu Opielka 2002, 2004).

der Zusatzrente) und in der Förderung von marktbezogenen Aktivitäten, insbesondere privater Vorsorge.

- Das *sozialdemokratische beziehungsweise sozialistische* Regime (Ziel: Verteilungsgerechtigkeit) definiert sich über eine umfassende Abdeckung von Lebensrisiken der Marktgesellschaft, den Vorrang der Arbeitsmarktintegration als Teilhabeanspruch, die Einbeziehung der Arbeitgeber in die Verantwortung für die Arbeitslosigkeit, die – wenngleich begrenzte – Lebensstandardsicherung, die Unterstützung von Vorsorgevereinbarungen der Tarifparteien beziehungsweise der Gewerkschaften, die Umverteilung nach Leistungsfähigkeit und die voll eigenständige Sicherung von Frauen.
- Das *konservative* Regime (Ziel: Bedarfsgerechtigkeit) kommt zur Geltung in den Prinzipien der Subsidiarität familialen Unterhalts (Ausbildungsgeld, Grundsicherung, eventuell Paarrente), der Bedarfsbezogenheit beitragsunabhängiger Leistungen, der Beitragsbezogenheit fast aller Leistungen, dem Freiraum für berufsständische Formen der Zusatzsicherung und der Stärkung der Familienpolitik, insbesondere der Anerkennung der Familienarbeit als Leistungsäquivalent;
- Das *garantistische* Regime (Ziel: Teilhabegerechtigkeit) bestimmt die Anlage des Gesamtsystems als universalistische, alle Bürger umfassende Bürger- beziehungsweise Volksversicherung, die Garantie einer Grundrente und eines Grundeinkommens, die Stärkung der Rechte von Kindern und jungen Menschen innerhalb der sozialen Sicherungssysteme und generell die nicht-diskriminierende Statussicherung.

Die bei Esping-Andersen politisch-soziologisch – letztlich politisch-kulturell – bestimmte[12] konventionelle Dreiheit der Wohlfahrtsregime: „liberal", „sozialdemokratisch" und „konservativ" (mit den jeweils dominanten Steuerungsmedien Markt, Staat und Familie) wurde seit der ersten Veröffentlichung 1990 vor allem in zwei Hinsichten kritisiert, die für unsere Betrachtung relevant sind. Zum einen wurde die Dreiheit selbst kritisiert, entweder weil man Ideal-Typo-

[12] Die zumeist, auch von Esping-Andersen, geäußerte Behauptung, diese Typologie sei rein empirisch durch Clusteranalysen zustande gekommen, erscheint sozialwissenschaftlich problematisch. Sowohl die in Abbildung 5 genannten Variablen und Indikatoren – Dekommodifizierung und Umverteilung sind die beiden zentralen Variablen bei Esping-Andersen, die entsprechenden Indikatoren werden von ihm verwendet – sind theoriegeleitet, wie auch die Abgrenzung der Cluster und die Interpretation von Mischformen beziehungsweise Hybriden (dazu Arts/Gelissen 2002; Opielka 2004, S. 48 ff.).

logien als solche einer heimlichen Ontologie verdächtigte – eine Kritik, die hier nicht weiter verfolgt wird – , oder weil man sie für unzureichend hielt. So wurden verschiedene Erweiterungen oder auch Retypisierungen vorgeschlagen (Überblick bei Arts/Gelissen 2002), wobei Letztere praktisch immer auf die politisch eingeführte Dreiheit Links-Mitte-Rechts rekurrierten.

Als Ergänzung wurden in der Literatur zur vergleichenden Sozialpolitik vor allem drei Regimetypen eingebracht: „Latin Rim“ beziehungsweise „mediterran“ – gemeint sind damit die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten mit hohem Familismus und kaum vorhandenen Minimalsicherungen – „postsozialistisch“ und „konfuzianisch“. Offensichtlich handelt es sich bei allen drei Ergänzungen um phänomenologische Entdeckungen, die auf einem anderen analytischen Niveau liegen als die politisch-theoretische und zugleich steuerungstheoretische (Markt-Staat-Gemeinschaft) Begründung bei Esping-Andersen.

Mit dem Regimetypus „Garantismus“ könnte sowohl ein sozialtheoretisch begründeter (Opielka 2006) wie sozialpolitiktheoretisch nützlicher, analytischer Begriff gefunden worden sein, der an die vergleichende Sozialpolitikdebatte anschließt, wie zugleich erlaubt, die für die Gender- und Care-Perspektive essenziellen Dimensionen transparent zu machen. Wie in Abbildung 5 skizziert, enthalten die von Esping-Andersen herangezogenen Variablen „Dekommodifizierung“ und „Umverteilung“ nur indirekt jene Perspektive. Betrachten wir jedoch die Variablen (dominante) „Steuerungsformen“, „Gerechtigkeitsprinzipien“ und „Solidarität“ genauer, so wird sichtbar, dass die Leitmotivik, die sozialpolitische Kultur geschlechterbezogen ist. Da dies hier nicht für alle drei Variablen rekonstruiert werden kann, sollen Hinweise und eine fokussierende Variable genügen: Wenn im liberalen Regimetyp das Steuerungssystem Markt dominiert, stellt sich sofort die Frage nach geschlechtsbezogenen Marktzugängen oder nach den Leistungen, die mit dem hier dominanten Konzept der Leistungsgerechtigkeit evaluiert werden. Zählen beispielsweise nur monetarisierte, vermarktlichte Care-Leistungen dazu? Die häufige Vernachlässigung der Geschlechterdimensionen in marktliberalen Argumentationen zeigt sich auch in einer Kritik öffentlicher Dienstleistungen: „So mag die Finanzierung von Kinderkrippen mit Steuergeldern zeitgeistig sein, doch dass man sich seinen Lebensentwurf von der Allgemeinheit unterstützen lässt, obwohl man nicht in Armut lebt, widerspricht liberaler Auffassung“ (Schwarz 2006, S. 9).

Abbildung 5: Vier Typen des Wohlfahrtsregimes

Variablen • Indikatoren	Typen des Wohlfahrtsregimes			
	liberal	*sozialdemokratisch*	*konservativ*	*garantistisch*
Dekommodifizierung (Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensausfälle) • *Einkommensersatzquoten* • *Anteil individueller Finanzierungsbeiträge (invers)*	schwach	stark	mittel (für „Familien-ernährer“)	stark
Residualismus • *Anteil von Fürsorgeleistungen an gesamten Sozialausgaben*	stark	schwach	stark	schwach
Privatisierung • *Anteil privater Ausgaben für Alter bzw. Gesundheit an jeweiligen Gesamtausgaben*	hoch	niedrig — mittel	niedrig — mittel	mittel
Korporatismus/Etatismus • *Anzahl von nach Berufsgruppen differenzierten Sicherungssystemen* • *Anteil der Ausgaben für Beamtenversorgung*	schwach	mittel	stark	schwach
Umverteilung • *Progressionsgrad des Steuersystems* • *Gleichheit der Leistungen*	schwach	stark	schwach	mittel
Vollbeschäftigungsgarantie • *Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik* • *Arbeitslosenquote, gewichtet nach Erwerbsbeteiligung*	schwach	stark	mittel	mittel
Bedeutung von • *Markt* • *Staat* • *Familie/Gemeinschaft* • *Grundrechte*	zentral marginal marginal mittel — hoch	marginal zentral marginal mittel	marginal subsidiär zentral marginal	mittel subsidiär mittel zentral
Unterhaltsverpflichtung	Haushalt	individualisiert	Ehe/Familie	subsidiär-individualisiert
Dominante Form sozialstaatlicher Solidarität	individua-listisch	lohnarbeits-zentriert	kommunita-ristisch-etatistisch	Bürgerstatus, universalistisch
Dominante Form der sozialstaatlichen Steuerung	Markt	Staat	Moral	Ethik
Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit	Leistungs-gerechtigkeit	Verteilungs-gerechtigkeit	Bedarfs-gerechtigkeit	Teilhabe-gerechtigkeit
Empirische Beispiele	USA	Schweden	Deutschland, Italien	Schweiz („weicher Garantismus“)

Quelle: Überarbeitet und erweitert nach Opielka 2004, S. 35 und ders. 2006 c, S. 37

Wenn wiederum im sozialdemokratisch-sozialistischen Regimetyp das Steuerungssystem Staat privilegiert und die Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit politisch induziert wird, so stellt sich die Frage nach der politischen Repräsentation von Frauen wie auch die Frage, ob Geschlechtergerechtigkeit im familial-gemeinschaftlichen Zusammenhang tatsächlich vor allem politisch hergestellt werden kann oder ob hier – worauf liberale und konservative Positionen bestehen – Gerechtigkeit innerhalb familiärer Gemeinschaften selbst kommunikativ ausgehandelt werden muss.

Die fokussierende Variable wäre womöglich „Unterhaltsverpflichtung". In Abbildung 5 wird im liberalen Regimetyp „Haushalt" markiert, entsprechend der dort dominierenden Subsidiaritätskonzeption, die nicht korporatistisch – wie im konservativen, vor allem von der katholischen Soziallehre beeinflussten Regimetyp – begründet wird, sondern bisher in der Dichotomie „staatlich-privat" zur Abwehr der Legitimation von Sozialrechten oder zumindest zu ihrer Begrenzung. Da sich diese Ideologisierung sowohl an der Realität einer insbesondere im globalen Maßstab bedrückenden Negierung der Bedürfnisse von Kindern und Eltern, vor allem von Müttern, bricht (Heymann 2006) wie an einer wenngleich langsamen Zunahme der Sorgeinteressen von Vätern auch in liberalen und konservativen Wohlfahrtsstaaten (Haney/March 2003; England 2005; Mühling/Rost 2006) dürfte auch die Unterhaltskonstruktion Haushalt erodieren. Die sozialdemokratisch-sozialistische Konzeption, die auch in der feministischen Diskussion dominiert, argumentiert für eine konsequente Individualisierung von Unterhaltsverpflichtungen. Allerdings sind gerade in den hier prototypischen skandinavischen Wohlfahrtsstaaten in den letzten Jahren Diskurse einer Politisierung von Elternschaft zu beobachten (Ellingsaeter/Leira 2006), die das bislang protegierte „*Dual-Earner*"-Modell durchaus infrage stellen können. Immer mehr Autorinnen und Autoren sprechen gar vom „*Myth of a Dual-Earner Society*". Jane Lewis argumentiert, dass eine egalitäre Position von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ein berechtigtes Ziel sei, macht aber auf die Dilemmata bei der Verfolgung dieses Ziels aufmerksam: „Solange kein Zugang zu kostengünstigen und qualitativ hochwertigen Betreuungs- und Pflegeangeboten besteht, dürften sich Frauen dem Anforderungsprofil einer vollständigen Individualisierung so gut es geht widersetzen, oder junge und alte Angehörige werden gravierende Einbußen ihrer Lebensqualität hinnehmen müssen" (Lewis 2003, S. 48). Der Grund ist der Mangel an systematischer Berücksichtigung der *Care*-Dimension im sozialdemokratisch-sozialisti-

schen Egalitätsszenario: „Zugleich bleibt aber der Platz der Fürsorge im Modell des erwachsenen Erwerbstätigen unbestimmt“ (ebd.).

Die empirisch unübersehbare Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, eine „Kontinuität trotz Wandel“ (Mühling und andere 2006) könnte vordergründig als Bestätigung der im konservativen Regimemodell dominanten Unterhaltskonzeption Ehe/Familie interpretiert werden. Doch auch hier empfiehlt sich die geschlechteranalytische Perspektive, die deutlich macht, dass ein komplexes Bündnis aus religiösen und bürgerlich-paternalistischen Bewegungen die Sphäre von Familie und *Care* sehr einseitig den Frauen zuschrieb und die Erwerbstätigkeit von Frauen instrumentell makroökonomischen Interessen unterwarf (Morgan 2006). Gemeinschaft ist wie Markt und Staat ein Steuerungssystem, das gesellschaftlich unverzichtbar bleibt (Opielka 2006). Die Verweisung von Frauen auf Mikro-Gemeinschaften und die Dominanz von Männern in Meso- und Makrogemeinschaften (Verbände, Nation) bildet sozusagen die kulturelle Hintergrundpartitur für die Legitimation traditioneller Unterhaltsbeziehungen. Soziologisch-perspektivisch formuliert: Die Vergemeinschaftung von Männern als Väter könnte den universalistischen Sinn des konservativen Regimemodells bewahren, ohne Gemeinschaft zugunsten von Markt- und Staats-Vergesellschaftung zu suspendieren.

In diese Richtung zielt schließlich der Regimetyp Garantismus. Die hier maßgebliche Unterhaltskonzeption kann als „subsidiär-individualisiert“ bezeichnet werden: Der Wohlfahrtsstaat garantiert das Existenzminimum in einer zunehmend pauschalisierten Grundeinkommensform. Das herkömmliche Subsidiaritätskonzept wird transformiert, die Selbsthilfe der Individuen wird auf der Grundlage eines existenzsichernden Sockels entfaltet. Anders als in der sozialdemokratisch-sozialistischen Vision einer egalitären *„Dual-Earner“*-Existenz für alle wird die Idee der Egalität realistisch geerdet, indem sowohl die aus Marktteilnahmen unvermeidlichen Ungleichheiten wie die mit Gemeinschaft und Sorge einhergehenden Bedürftigkeiten anerkannt werden. Der Regimetyp Garantismus und seine Einziehung sozialer Grundrechte in moderne Wohlfahrtsstaatlichkeit ist dabei keineswegs nur ein zivilreligiöser, womöglich „grüner“ Traum, sondern vielmehr, wie am Beispiel der Idee einer Grundeinkommensversicherung und ihres Nukleus im Schweizer Sozialstaat sowie an der Idee des Solidarischen Bürgergeldes diskutiert wurde, eine realitätsnahe institutionelle Option.

3.2 Gemeinschaftsengagement und Grundeinkommensreform

Ich habe in diesem Beitrag die sozialreformerische Potenz der Grundeinkommensidee einerseits auf die neueren Entwicklungen der Sozialpolitik (zum Beispiel Hartz IV) bezogen und zum anderen die Individualisierung der sozialen Sicherung betont, die mit diesen Reformbestrebungen einhergeht beziehungsweise einhergehen würde. Es ist hier nicht der Raum für eine Erörterung, ob eine Individualisierung der Sozialpolitik zur Erosion von Ehe und Familie beiträgt oder, im Gegenteil, die markt- und kulturbedingten Erosionsprozesse zumindest teilweise kompensieren kann. Empirische Evidenz spricht für die zweite Position (dazu Opielka 2002, 2004, 2006 b). Vielleicht noch deutlicher wird die Gemeinschaftsfreundlichkeit von solidarischen Grundeinkommensreformen, wenn wir abschließend zumindest skizzenhaft deren mögliche Auswirkungen auf freiwilliges Bürgerengagement diskutieren.

Das Interesse am Ehrenamt, am freiwilligen Engagement, nimmt seit den 1990er-Jahren zu – sowohl von Einsatzwilligen als auch von „offizieller“ Seite, von Bundesregierung wie von Landesregierungen, Kommunen und sozialen Trägern. Drei Ursachen dieser Entwicklung lassen sich unterscheiden: Eine ist die Hoffnung auf Kostensenkungen. Die zweite ist die Bürokratie- und Expertenkritik. So kann man beobachten, dass das Gesundheitswesen auch selber Krankheiten hervorbringt, dass Experten die Leute auch ihrer Selbsthilfekompetenzen enteignen. Die dritte ist die Erkenntnis, dass in Ländern wie den USA das Engagement-Potenzial viel höher ist und viel mehr verankert bis in alle gesellschaftlichen Nerven und Adern hinein. Dort sagt man: Es gehört zu einer guten demokratischen Gesellschaft, dass die Menschen sich für ihre Interessen und auch für die Interessen ihres Nächsten einsetzen.

Mit der Verfestigung der Langzeiterwerbslosigkeit wird diskutiert, ob das Ehrenamt ein Erwerbsarbeitsersatz sein könnte, wenn immer mehr Leute aus dem Arbeitsprozess fallen. Seit Mitte der 1990er-Jahre wurde vor allem von Ulrich Beck das Konzept der „Bürgerarbeit“ vertreten. Dass bezahlte Arbeit den heutigen Stellenwert hat, verdankt sie der Industriegesellschaft und dem Kapitalismus. Davor war die Selbstversorgungsökonomie dominant. Damals resultierte der Status aus Familienbindungen, aus Herkunft und anderen Gemeinschaftsbindungen. Es gibt heute viele Menschen, die über ihre bezahlte Erwerbsarbeit aus eigener Sicht einen eher kümmerlichen

Status erreichen. Aber über ihr Engagement sind sie Vorstandsmitglieder oder sind Obmann oder Obfrau einer für sie wichtigen Gruppe. Da tritt die bezahlte Arbeit von ihrem Empfinden her in den Hintergrund. Andererseits zeigen Forschungen einen Zusammenhang zwischen dem Status in der bezahlten Arbeit und der Freiwilligenaktivität. Wer sich im Ehrenamt erfolgreich engagiert, findet meistens auch wieder leichter einen Job. Es gibt viele Leute, die ehrenamtlich aktiv sind in der Hoffnung, auf diesem Wege ihre gesellschaftliche Präsenz, ihre Teilhabe, zu verbessern.

Mit dem Konzept der „Bürgerarbeit“ ist die Idee eines garantierten oder „bedingungslosen“ Grundeineinkommens eng verbunden. Die Frage lautet: Könnte die finanzielle Absicherung von Menschen, die aus dem Arbeitsprozess gefallen sind, ermöglichen, dass gesellschaftlich notwendige, aber scheinbar nicht bezahlbare Arbeit auf freiwilliger Basis geleistet wird? Zwar scheint wenig realistisch, dass man einfach Geld in die Gesellschaft einspeisen kann und schon engagieren sich die Leute. Es könnte auch sein, dass viele einfach „abhängen“. Dennoch transportiert ein Grundeinkommen eine erhebliche faktische und symbolische Bedeutung. Es signalisiert: Ein Teil des Volkseinkommens wird auf alle verteilt. Ein Grundeinkommen ist so etwas wie die Rückgabe des Reichtums, den die Gesellschaft sich erarbeitet, an die Gesellschaft. Insoweit kann man sagen, dass vor allem für den Bereich der Familienarbeit, für den Bereich des freiwilligen Engagements, aber auch für den Bereich Bildung das Grundeinkommen eine pauschalierte Ermöglichung werden könnte.

Die Idee des Grundeinkommens relativiert auch die Gefahren eines „neoliberalen“ Niedriglohnsektors gravierend. Geringe Bezahlung, sei es wegen Teilzeit oder eben bei „Bürgerarbeit“, im Grenzbereich von Erwerbsarbeit und Freiwilligenengagement, führt dann nicht zur Armut (*working poor*). In gewisser Weise ist ein Grundeinkommen eine Art Kombilohn für alle, der den Arbeitsmarkt aus einer dominanten Zuweisungsfunktion über Status und Armutsverhinderung löst und mehr Entscheidungsfreiheit für alle Bürgerinnen und Bürger eröffnet. Das Modell des Solidarischen Bügergeldes ist in dieser Hinsicht wohl noch deutlich elastischer als die von mir aus eher systematischen Gründen bevorzugte Grundeinkommensversicherung. Dies kann anschaulich an der Frage gezeigt werden, ob ein Mindestlohn mit einem Grundeinkommen kompatibel ist. Sowohl in den USA (*EITC/Earned Income Tax Credit*) wie in Großbritannien existieren Negativsteuersysteme für Erwerbstätige und gleichzeitig gesetzliche Mindestlöhne. Denkbar wäre es, den Non-Profit-

Bereich von Mindestlohnregelungen auszunehmen und hier mit der Einführung eines Grundeinkommens beziehungsweise Solidarischen Bürgergeldes zu beginnen. Anknüpfen könnte dies ordnungspolitisch an den Regelungen des „zweiten“ oder gar „dritten“ Arbeitsmarktes, der auch bisher schon „zusätzliche“ und „gemeinnützige“ Tätigkeiten umfassen muss.

Das 20. Jahrhundert konnte als das Jahrhundert der Lohnarbeit gelten, der Arbeits- und Vollbeschäftigungsutopie. Die Verallgemeinerung der Lohnarbeit war und ist die Grundlage des „lohnarbeitszentrierten“ Sozialstaats, der „bismarckschen“ Idee der Sozialversicherungen und auch der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt, wie sie das skandinavische, das französische und das sozialistische Sozialmodell kennzeichnen. Wird nun das 21. Jahrhundert mangels einer ausreichenden Anzahl bezahlter Arbeitsplätze zum Jahrhundert der freiwilligen Arbeit?

Viele Beobachter dieser Entwicklung, einer der prominentesten ist Jeremy Rifkin, gehen davon aus, dass die Produktivitätssteigerungen die Erwerbsarbeit „ausgehen“ lassen. Man kann aber beobachten, dass es den Industriegesellschaften in den vergangenen Jahrzehnten gelungen ist, das Beschäftigungsniveau kaum absinken zu lassen. Das ist das Programm der Dienstleistungsgesellschaft. Es ist auf den ersten Blick gegenläufig zur Konjunktur des Freiwilligenengagements. Immer mehr Leistungen der Wohlfahrtsproduktion, die heute ehrenamtlich oder in Familien geschehen, sollen in Erwerbsarbeit transformiert werden, in Pflege, Wellness, Gesundheit, Bildung sowie eigentlich allen Bereichen der Haushaltsproduktion, vom Online-Einkauf bis zur intimen Kommunikation. Diese Dienstleistungen haben ein erhebliches Arbeitsmarktpotenzial, ein Potenzial an bezahlter Arbeit. Die spannende und empirisch nicht leicht zu beantwortende Frage ist, ob die Dienstleistungsexpansion, also Verberuflichung und Professionalisierung, die Gemeinschaftsarbeit austrocknet, geradezu überflüssig macht.

Gegen eine marktliche Dienstleistungsutopie lässt sich mit guten Gründen argumentieren, dass und warum freiwillige, gemeinschaftliche Arbeit zukunftsträchtig erscheint. Denn freiwilliges Engagement bedeutet eine Art Übergang zwischen Familie im engeren Sinn und Erwerbsbereich. Noch in den 1980er-Jahren sprach die Wissenschaft vom „intermediären Sektor“. Der Begriff hat sich abgenutzt, weil Freiwilligenengagement nicht einfach nur als Zwischenbereich, als eine Art Negation von Familie und Markt verstanden werden kann. Unterdessen drängte sich, auch durch die Forschungen und Beiträge des US-Forschers Robert Putnam, der Begriff des „Sozialkapitals“ in den

Vordergrund. Er bildet ein unverzichtbares theoretisches Konzept für eine Interpretation des Freiwilligenengagements in den modernen Gesellschaften des 21. Jahrhunderts (Opielka 2006). Damit wird auch empirisch deutlich, dass gegenseitige Hilfe, personale Netzwerke und Ehrenamt für Dritte nicht einfach nur eine Ressource für ökonomische und politische Zwecke bilden, sondern einen Zweck in sich, einen Reichtum der Gesellschaft ausmachen. Freiwilliges Engagement ist daher weder Lückenbüßer noch Sahnehäubchen des Sozialstaats, sondern seine Grundlage. Ohne Engagement ist eine gute Gesellschaft nicht denkbar. Das Ehrenamt ist nur eine von verschiedenen Ausdrucksformen des gemeinschaftlichen, freiwilligen Engagements in einer Gesellschaft. Es ist die Grundlage des subsidiären und insoweit liberalen Sozialstaats.

Ein Grundeinkommen – ob nun in Form einer Grundeinkommensversicherung oder des Solidarischen Bürgergeldes – tritt in verlässliche Vorleistung. Es gibt Sicherheit für unternehmerische, berufliche und gemeinschaftliche Tätigkeiten. Damit wird nicht die Gesellschaft verstaatlicht, sondern der Sozialstaat gesellschaftlich. Thomas Straubhaar hat den Altmeister des deutschen Neo-Liberalismus, Wilhelm Röpke, in diesem Sinne und das Grundeinkommen als „zutiefst individualistisches wie auch egalitäres Konzept" interpretiert (Straubhaar 2007, S. 8). Die „garantistische" Idee des Grundeinkommens ist anschlussfähig für liberale, konservative wie sozialdemokratisch-sozialistische Ordnungsvorstellungen. Sie passt damit in eine globalisierte Welt, in der der bismarcksche Sozialstaat zunehmend als ein Anachronismus erscheint.

Literatur

Arts, Wil / Gelissen, John (2002): Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A state-of-the-art report, in: Journal of European Social Policy, 12 (2), S. 137–158.

Bäcker, Gerhard u. a. (2000): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd. 2: Gesundheit und Gesundheitssystem, Familie, Alter, Soziale Dienste, 3. Aufl., Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Berghahn, Sabine / Wersig, Maria (2005): Vergemeinschaftung von (Ehe-)-Partnern durch die Reformen der Agenda 2010 – eine Rückkehr zum „Geschlechtervertrag“ des 19. Jahrhunderts?, in: femina politica, 2, S. 84–95.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2005): Sozialgesetzbuch, Zweites Buch. Zahlen. Daten. Fakten. Halbjahresbericht 2005, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (2002): Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, o.O. (o.J.).

Carigiet, Erwin / Opielka, Michael (2006): Deutsche Arbeitnehmer – Schweizer Bürger?, in: Carigiet u. a. 2006, S. 15–45.

Carigiet, Erwin / Mäder, Ueli / Opielka, Michael / Schulz-Nieswandt, Frank (Hrsg.) (2006): Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich, Zürich: Rotpunkt Verlag.

Eichenhofer, Eberhard (2005): Sozialrecht und soziale Gerechtigkeit, in: Juristenzeitung (JZ), 60 (5), S. 209–216.

Ellingsaeter, Anne Lise / Leira, Arnlaug (Hrsg.) (2006): Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender Relations in Welfare States, Bristol: Policy Press.

England, Paula (2005): Emerging Theories of Care Work, in: Annual Review of Sociology, 31, S. 381–399.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton: Princeton University Press.

Foucault, Michel (2004): Geschichte der Gouvernementalität. 2 Bände, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Gerhard, Ute / Knijn, Trudie / Weckwert, Anja (Hrsg.) (2003): Erwerbstätige Mütter. Ein europäischer Vergleich, München: Beck.

Gilbert, Neil (2002): Transformation of the Welfare State, Oxford: Oxford University Press.

Handler, Joel F. / Babcock, Amanda Sheely (2006): The Failure of Workfare: Another Reason for a Basic Income, in: Basic Income Studies, Vol. 1, 1, Article 3.

Haney, Lynne / March, Miranda (2003): Married Fathers and Caring Daddies: Welfare Reform and the Discoursive Politics of Paternity, in: Social Problems, 50 (4), S. 461–481.

Hasse, Raimund (2003): Wohlfahrtspolitik und Globalisierung. Zur Diffusion der World Polity durch Organisationswandel und Wettbewerbsorientierung, Opladen: Leske + Budrich.

Heinze, Rolf G. (2003): Der schwere Abschied von Vater Staat. Zur Überwindung der institutionellen Trägheit des deutschen Wohlfahrtsstaates, in: Neue Praxis, 2, S. 147–161.

Hessische Staatskanzlei (Hrsg.) (2003): Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! Der „Wiesbadener Entwurf" zur Familienpolitik, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Heymann, Jody (2006): Forgotten Families. Ending the Growing Crisis Confronting Children and Working Parents in the Global Economy, Oxford u. a.: Oxford University Press.

Kaltenborn, Bruno / Knorr, Petra / Schiwarov, Juliana (2006): Hartz: Arbeitsmarktreformen auf dem Prüfstand, in: Sozialer Fortschritt, 55 (5), S. 117–124.

Kaltenborn, Bruno / Schiwarov, Juliana (2006): Hartz IV: Leistungen von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen, in: Bundesarbeitsblatt, 6, S. 4–10.

Kaufmann, Franz-Xaver (2002): Sozialpolitik und Sozialstaat. Soziologische Analysen, Opladen: Leske + Budrich.

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit, 11.11.2005, Berlin: Bundespresseamt.

Kollektiv Charles Fourier (1985): Das allgemeine Grundeinkommen, in: Opielka 1985, S. 235–242.

Konle-Seidl, Regina / Eichhorst, Werner / Grienberger-Zingerle, Maria (2007): Activation Policies in Germany. From Status Protection to Basic Income Support. IAB Discussion Paper No. 6/2007, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Krömmelbein, Sylvia / Nüchter, Oliver (2006): Bürger wollen auch in Zukunft weitreichende soziale Sicherung. Einstellungen zum Sozialstaat im Spannungsfeld von staatlicher Absicherung und Eigenvorsorge, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI), 36, S. 1–6.

Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Krupp, Hans-Jürgen / Weeber, Joachim (2004): Volkswirtschaftliche Aspekte eines Grundrentensystems. In: Opielka 2004 a, S. 147–165.

Lampert, Hans / Althammer, Jörg (2004): Lehrbuch der Sozialpolitik, 7. Auflage, Berlin u. a.: Springer.

Lahusen, Christian / Stark, Carsten (2003): Integration: Vom fördernden zum fordernden Wohlfahrtsstaat, in: Lessenich 2003 a, S. 353–371.

Leitner, Sigrid / Ostner, Ilona / Schratzenstaller, Margit (Hrsg.) (2004): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell?, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Lessenich, Stephan (2003): Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Ders. (Hrsg.) (2003 a): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Lewis, Jane (2003): Erwerbstätigkeit versus Betreuungsarbeit, in: Gerhard u. a. 2003, S. 29–52.

Liebig, Stefan / Mau, Steffen (2002): Einstellungen zur sozialen Mindestsicherung. Ein Vorschlag zur differenzierten Erfassung normativer Urteile, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 54 (1), S. 109–134.

Morgan, Kimberley J. (2006): Working Mothers and the Welfare State. Religion and the Politics of Work-Family Policies in Western Europe and the United States, Stanford: Stanford University Press.

Mühling, Tanja / Rost, Harald (2006): ifb-Familienreport Bayern 2006. Zur Lage der Familie in Bayern – Schwerpunkt: Väter in der Familie, Bamberg: Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg.

Dies. / Rupp, Marina / Schulz, Florian (2006): Kontinuität trotz Wandel. Die Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, Weinheim/München: Juventa.

Müller-Hilmer, Rita (2006): Gesellschaft im Reformprozess. Vorabpräsentation, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung / TNS Infratest Sozialforschung.

Opaschowski, Horst W. (2007): MINIMEX. Das Zukunftsmodell einer sozialen Gesellschaft, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus.

Opielka, Michael (Hrsg.) (1985): Die öko-soziale Frage. Alternativen zum Sozialstaat, Frankfurt a. M.: Fischer.

Ders. (2002): Familie und Beruf. Eine deutsche Geschichte, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 22–23, S. 20–30.

Ders. (2003): Was spricht gegen die Idee eines aktivierenden Sozialstaats? Zur Neubestimmung von Sozialpädagogik und Sozialpolitik, in: Neue Praxis, 33 (6), S. 543–557.

Ders. (2003 a): Agenda 2006. Optionen der Sozialreform, in: Sozialer Fortschritt, 52 (9), S. 215–221.

Ders. (2004): Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek: Rowohlt (rowohlt enzyklopädie).

Ders. (Hrsg.) (2004 a): Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2005): Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Strengmann-Kuhn, Wolfgang (Hrsg.), Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 99–139.

Ders. (2005 a): Der „weiche Garantismus“ der Schweiz. Teilhaberechte in der Sozialpolitik, in: Bulletin NFP, 51 (2) (Hrsg.: Nationales Forschungsprogramm NFP 51 „Integration und Ausschluss“, Schweizerischer Nationalfonds), S. 1–6.

Ders. (Hrsg.) (2005 b): Bildungsreform als Sozialreform. Zum Zusammenhang von Bildungs- und Sozialpolitik, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2006): Gemeinschaft in Gesellschaft. Soziologie nach Hegel und Parsons, 2. überarb. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2006 a): Der Sozialstaat als wahrer Staat? Hegels Beitrag zur politischen Soziologie, in: Politisches Denken. Jahrbuch 2005, Berlin: Duncker & Humblot, S. 103–119.

Ders. (2006 b): Ist ein Bürgergeld konservativ? Zur Idee eines allgemeinen Grundeinkommens, in: Die Politische Meinung, 51 (443) (Oktober), S. 25–28.

Ders. (2006 c): Gerechtigkeit durch Sozialpolitik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 8–9, S. 32–38.

Ders. (2007): Zur Geschlechtergerechtigkeit von Grundeinkommenskonzepten, in: Berghahn, Sabine (Hrsg.), Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland, Baden-Baden: Nomos, S. 323–347.

Ders. (2007 a): Grundeinkommen als Sozialreform, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 51–52, S. 2–10.

Ders. (2008): Gesellschaft für alle. Was das Grundeinkommen bewirkt, Hamburg: Murmann (i. E.).

Ders. / Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2007): Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts – Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, in: Borchard, Michael (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 13–141.

Ders. / Vobruba, Georg (Hrsg.) (1986): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt a. M.: Fischer.

Pfau-Effinger, Birgit (2004): Socio-historical Paths of the Male Breadwinner Model – an Explanation of Cross-national Differences, in: The British Journal of Sociology, 55 (3), S. 377–399.

Pioch, Roswitha (2000): Soziale Gerechtigkeit in der Politik. Orientierungen von Politikern in Deutschland und den Niederlanden, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Reis, Claus (2005): Welche Wirkungen hat Fallmanagement. Einige Überlegungen zur Implementation von Case Management im Rahmen des SGB II, in: Case Management, 1 (1), S. 10–18.

Queisser, Monika / Vittas, Dimitri (2000): The Swiss Multi-Pillar Pension System. Triumph of the Common Sense? Policy Research Working Paper WP-S2416, Washington, DC: World Bank.

Queisser, Monika / Whitehouse, Edward (2003): Individual Choice in Social Protection: The Case of Swiss Pensions, OECD Working Paper DELSA/ELSA/WD/SEM(2003)11, Paris: OECD.

Sachße, Christoph / Tennstedt, Florian (1998): Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. 2 Bände, Stuttgart u. a.: Kohlhammer.

Schmid, Thomas (Hrsg.) (1984): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin: Wagenbach.

Schröder, Gerhard (2003): Agenda 2010 „Mut zum Frieden und Mut zur Erneuerung“ (Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag).

Sesselmeier, Werner (2006): Arbeitsmarkt in Deutschland. Auf dem Weg zu schweizerischen Verhältnissen?, in: Carigiet u. a. 2006, S. 215–226.

Spermann, Alexander (2007): Das Solidarische Bürgergeld – Anmerkungen zur Studie von Michael Opielka und Wolfgang Strengmann-Kuhn, in: Borchard, Michael (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 143–162.

Spieß, C. Katharina (2004): Parafiskalische Modelle zur Finanzierung familienpolitischer Leistungen, Berlin: DIW.

Straubhaar, Thomas (2007): Die Soziale Marktwirtschaft ist mehr als die soziale Marktwirtschaft. Wilhelm-Röpke-Vorlesung anlässlich der Eröffnung der Zweigniederlassung Thüringen des HWWI, Hamburg: HWWI.

Ders. / Hohenleitner, Ingrid (2007): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg: HWWI.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2006): Vermeidung von Kinderarmut in Deutschland durch finanzielle Leistungen, in: Zeitschrift für Sozialreform, 4, Jg. 52, S. 439 –466.

Ders. (2007): Finanzierung eines Grundeinkommens durch eine „Basic Income Flat Tax“, in: Werner, Goetz W. (Hrsg.): Symposium Grundeinkommen: bedingungslos, Karlsruhe: Universitätsverlag Karlsruhe (i. E.).

Surowiecki, James (2004): The Wisdom Of Crowds: Why the Many are Smarter than the Few and how Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies And Nations, New York: Little, Brown.

Trube, Achim / Wohlfahrt, Norbert (2004): Sozialstaatsentwicklung und Arbeitsmarktreform, in: Soziale Arbeit, 53 (1), S. 2–9.

Vanderborght, Yannick / Parijs, Philippe van (2005): Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags. Mit einem Nachwort von Claus Offe, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Werner, Götz W. (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen, Stuttgart: Freies Geistesleben.

Ders. (2007): Einkommen für alle. Köln: Kiepenheuer & Witsch.

Widerquist, Karl (2005): A failure to communicate: what (if anything) can we learn from the negative income tax experiments?, in: Journal of Socio-Economics, 34 (1), S. 49–81.

Subsidiäre Befähigungsgerechtigkeit durch das Solidarische Bürgergeld

Michael Schramm
(Universität Hohenheim)

Inhalt

Die deutsche Wirtschaft zeichnet sich durch ein merkwürdiges Muster von Spitzenpositionen aus: Auf der einen Seite ist Deutschland zwar Exportvizeweltmeister, auf der anderen Seite aber zugleich auch OECD-Weltmeister bei der Arbeitslosigkeit von gering Qualifizierten.[1] Diese Spitzenpositionen hängen ursächlich zusammen: Lohn- und Sozialpolitik – beide sozial motiviert – haben arbeitsintensive Einfacharbeitsplätze ins Ausland getrieben oder vernichtet sowie gleichzeitig die verbliebene (Industrie-)Produktion wettbewerbsfähiger gemacht.

Die Probleme des Arbeitsmarkts und des deutschen Sozialsystems sind daher struktureller Art, denen mit bloßen Symptomtherapien nicht beizukommen ist. Seit Jahrzehnten laboriert Deutschland an den Problemen des Arbeitsmarkts, der sozialen Sicherung und des Steuersystems – ohne durchgreifenden Erfolg. Um die Dinge wieder ins Lot zu bringen, brauchen wir einen Umbau unserer sozialen Sicherung, der auch Niedrigqualifizierten eine Chance auf dem (ersten) Arbeitsmarkt bietet. Über den notwendigen Umbau sind sich auch alle einig – irgendwie. Gleichwohl: Der verbale Konsens über die Notwendigkeit eines Umbaus scheitert regelmäßig an den unterschiedlichen Ansichten, worin denn der notwendige Umbau konkret zu bestehen habe. Möglicherweise liegt das ja daran, dass wir zu sehr in den eingefahrenen Gleisen Bismarcks denken. In den zähen Prozessen der politischen Kompromissfindung wird aus dem angestrebten Umbau daher regelmäßig nur ein „Möbelrücken". Es wird Zeit, nicht nur über einen Umbau des Bestehenden, sondern über einen kompletten Neubau nachzudenken.

In diesen schwierigen Diskussionen um die Neugestaltung des Systems der Sozialen Sicherung, des Arbeitsmarkts und des Steuersystems hat Thüringens Ministerpräsident Dieter Althaus im Sommer 2006 den konkretisierten Vorschlag eines Solidarischen Bürgergeldes vorgelegt.[2] Es handelt sich um ein sehr weitgreifendes Konzept, das nicht nur die bisherigen steuerfinanzierten Sozialleistungen durch ein Bürgergeldsystem ersetzt – so etwa der Bürgergeldvorschlag von Joachim Mitschke[3] –, sondern (weitgehend) auch die beitragsfi-

[1] Sinn (2005), S. 23.

[2] Althaus (2006 a); Althaus (2006 b); Althaus (2006 c); Althaus (2006 d); Althaus (2006 e); Althaus, Dieter et al. (2006).

[3] Mitschke (1985); Mitschke (1995); Mitschke (2000); Mitschke (2004).

nanzierten Sozialleistungen und damit auch die Arbeitgeberbeiträge sowie das Modell einer Flat Tax in ein integriertes Steuer-Transfer-System vom Typ „Negative Einkommensteuer“[4] einbezieht.

1 Gegenwartsdiagnose: Kontraproduktive und sozial ungerechte Regelungen

Bisher hinken alle Versuche der Problemlösung fortwährend hinter den neu auftauchenden Problemlagen hinterher. Die wichtigsten dieser Probleme sind folgende:

- Die klassische Beitragsfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme trägt aufgrund ihrer Koppelung an die Lohnarbeit zur Erhöhung der Arbeitskosten und damit zur Arbeitslosigkeit vor allem gering Qualifizierter bei. Mit jeder sozialen Wohltat, die wir uns gönnen, produzieren wir Arbeitslose. Die aufgrund der Eingriffe in den Arbeitsmarkt kontraproduktive Beitragsfinanzierung setzt zudem relativ starke Anreize zur Schwarzarbeit.
- Für den einzelnen Arbeitslosen ist der deutliche Transferentzug mit kontraproduktiven Anreizen verbunden. Von 1000 € Arbeitslohn darf ein Arbeitslosengeld-II-Empfänger derzeit ganze 262 € in der Tasche behalten. Diese „Arbeitslosenfalle“ führt dazu, dass eigene Arbeit das Endeinkommen nicht mehr nennenswert erhöht und die finanziellen Anreize zur Aufnahme einer regulären Arbeit zu gering ausfallen. „Das größte Problem von Hartz IV sind die kümmerlichen Zuverdienstmöglichkeiten.“[5] Leistung lohnt sich zu wenig.
- Auch die Leistungsfähigkeit der traditionellen Beitragsfinanzierung der Sozialen Sicherung scheint schon seit Jahren nicht mehr gegeben zu sein, da die Sozialsysteme bereits heute zu fast 40 % durch eine Steuerfinanzierung gedeckt werden (mit steigender Tendenz).[6] Trotz-

[4] Althaus (2006 d), S. 728.

[5] Sinn (2004).

[6] So wurde 1990 das Sozialbudget zu 66,7 % aus Beiträgen finanziert, 2003 aber nur noch zu 59,9 %, während die Steuerfinanzierung von 31,6 % (1990) auf 38,9 % (2003) anstieg.

dem sinkt etwa das Bruttorentenniveau (in % des Durchschnittsentgeltes) weiter ab.

- Da es uns seit Jahrzehnten nicht gelingt, die Massenarbeitslosigkeit abzubauen und dem Wandel der Familien- und Lebensverhältnisse Rechnung zu tragen, werden Millionen von Menschen zu einem vielfach als entwürdigend empfundenen Nachweis der Bedürftigkeit gezwungen. Umgekehrt müssen staatliche Stellen mit methodischem Misstrauen und kostenintensivem bürokratischen Aufwand diese Bedürftigkeitsnachweise kontrollieren und gegebenenfalls Missbräuche sanktionieren.
- Unser System der sozialen Sicherungen ist ausgesprochen kompliziert und bürokratieintensiv. 155 unterschiedliche Sozialleistungen werden von 37 unterschiedlichen Stellen ausgegeben. Die Bürokratiekosten werden den Bedürftigen entzogen.

2 Der Vorschlag: Das Solidarische Bürgergeld

Das Konzept eines Solidarischen Bürgergeldes orientiert sich grundsätzlich an drei prinzipiellen Zielprämissen, die es umsetzen möchte: erstens die Würde und die Solidarität aller Menschen, zweitens die Marktwirtschaftlichkeit und drittens die Gerechtigkeit des Systems.[7] Konkret sieht der Vorschlag, der die meisten der bisherigen beitrags- und steuerfinanzierten Sozialleistungen integriert,[8] folgende Neuregelungen vor:

- Jeder erwachsene Bürger hat Anspruch auf ein „Großes Solidarisches Bürgergeld“ in Höhe von 800 €. Davon gehen 200 € Gesundheitsprämie ab, bleiben also 600 €. Zusätzliches Eigeneinkommen wird mit einem (rechnerischen beziehungsweise fiktiven) „Steuersatz“ von 50 % auf das Große Bürgergeld angerechnet. Das heißt, die Transferentzugsrate beläuft sich auf 50 %.
- Da es sich um ein Negativsteuerkonzept handelt, zahlen Bezieher des Großen Solidarischen Bürgergelds in Wahrheit keine Steuern, son-

[7] Althaus (2006 d), S. 724.

[8] Von den derzeit 155 unterschiedlichen Sozialleistungen fallen „über 100 Sozialleistungen [...] weg. An ihre Stelle tritt das Solidarische Bürgergeld“(Althaus 2006 d, S. 726).

dern bekommen Negativsteuern (Bürgergeld) ausgezahlt. Dieses mindert sich also in Höhe des halben Eigeneinkommens. Das bedeutet, jeder selbstverdiente Euro verringert den Bürgergeldanspruch um 0,50 €.

- Es besteht für jeden Bürger auch die Möglichkeit, das „Kleine Solidarische Bürgergeld“ zu wählen, das sich faktisch ab einem Eigeneinkommen von 1600 € rechnet. Beim Kleinen Solidarischen Bürgergeld beläuft sich der Bürgergeld-Basissatz auf 400 € und der Steuersatz auf 25 %.
- Kinder (von 0 bis 18 Jahren) haben einen Anspruch auf 500 € „Kinderbürgergeld“, von dem allerdings wiederum 200 € Gesundheitsprämie abgezogen werden muss.
- Bei der Alterssicherung gilt die „Bürgergeldrente“, die sich aus dem Großen Solidarischen Bürgergeld (800 €) und einer leistungsorientierten, das heißt sich an der vorherigen Entlohnung orientierenden, „Zusatzrente“ (bis zu 600 €) zusammensetzt. Bestehen weitere Rentenansprüche aus dem bisherigen System, werden diese durch eine „Rentenzulage“ (oder: „Anpassungszuschlag“) gewährt.
- Schließlich gibt es noch die Möglichkeit des „Bürgergeldzuschlags“, der bedarfsabhängig nur in besonderen Lebenslagen auf Antrag, also nicht bedingungslos, gewährt wird.
- Die Finanzierung des Bürgergeldsystems erfolgt über die Einkommensteuer (Steuerfinanzierung), weswegen die bisherigen Sozialversicherungsbeiträge (von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite) sämtlich entfallen. Allerdings werden die leistungsbezogenen Zusatzrenten (sowie übergangsweise die Rentenzulagen) durch eine Lohnsummensteuer der Arbeitgeber von 10 bis 12 % finanziert.

3 Einwände gegen das Solidarische Bürgergeld

Einwände gegen den Vorschlag beziehen sich erstens auf das ökonomische Problem der Finanzierbarkeit und zweitens auf die sozialethische Frage, ob das Konzept programmatisch den Wertgrundlagen der modernen Gesellschaft entspricht oder nicht.

Das ökonomische Problem der Finanzierbarkeit eines Bürgergeldes wird im Hinblick auf die sehr unterschiedlichen vorgeschlagenen Bürgergeld-Modelle seit Jahrzehnten äußerst kontrovers diskutiert. Es fällt aber auf, dass die Beantwortung dieser an sich eher technischen Frage von ideologischen Prämissen nicht ganz unabhängig zu sein scheint: Während Befürworter von Bürgergeld-Modellen regelmäßig zur Einschätzung kommen, die Modelle seien finanzierbar oder würfen sogar ein Plus ab, bescheinigen die Gegner ihnen ebenso regelmäßig prohibitive fiskalische Kosten. So weist etwa das Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) über das Bürgergeld-Modell von Joachim Mitschke, das seinerzeit die politische Diskussion über dieses Modell beendet hat, gravierende Fehler auf.[9]

Im Zentrum der vorliegenden Ausführungen steht allerdings nicht die ökonomische Frage der Finanzierbarkeit,[10] sondern die sozialethische Frage.

[9] In das Bürgergeld vom Modell Mitschke fließen sämtliche steuerfinanzierten Sozialleistungen ein, und wenn man jetzt zunächst einmal das Gesamtvolumen des (brutto) zu veranschlagenden Bürgergelds ermittelt, dann muss man zur Bestimmung der schlussendlichen *Netto*belastung durch ein Bürgergeldsystem die *alten* steuerfinanzierten Sozialleistungen abziehen (wie z. B. das Kindergeld). Nun ist aber festzustellen, dass etwa in den Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW 1994; DIW 1996 a; DIW 1996 b) eine Reihe von Gegenfinanzierungsposten entweder gar nicht oder nicht hinreichend berücksichtigt werden. Um hier nur ein einfaches Beispiel herauszugreifen: Es fehlt etwa eine Gegenrechnung des Kindergelds im Transferbereich. Trotzdem: „Mit diesem Ergebnis war die politische Diskussion beendet“ (Opielka / Strengmann-Kuhn 2006, S. 22).

[10] Das Gutachten von Opielka / Strengmann-Kuhn (2006) bescheinigt dem Konzept bei einigen Modifikationen die Finanzierbarkeit. Diese Modifikationen sind allerdings nicht marginal. Auch der Ökonom Thomas Straubhaar (HWWI) bestätigt die Finanzierbarkeit eines Bürgergeldgrundeinkommens.

4 Sozialethische Systematik: Solidarität und subsidiäre (Befähigungs-)Gerechtigkeit

Das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes ist einem anthropologischen Realismus verpflichtet. Es handelt sich nicht um einen Versuch, mittels moralischer Appelle die real existierenden Bürgerinnen und Bürger zu verbessern oder einen neuen Menschen zu schaffen.[11] Jenseits solcher anthropologischer Idealismen geht es dem Konzept um eine Systemreform, die für den Menschen, wie er geht und steht, zweckmäßige(re) Rahmenbedingungen bereitstellt. Von daher ist eine sozialethische, das heißt system- oder wirtschaftsethische Bewertung des Reformmodells angemessen. Eine zweite Vorbemerkung: Alles auf Erden hat zwei Seiten, weist Vor- und Nachteile auf. Da also nichts ohne (Opportunitäts-)Kosten zu haben ist, ist für eine sozialethische Bewertung eines Reformvorschlags schlussendlich der Saldo von Vor- und Nachteilen entscheidend. In diesem Sinn kann dem Konzept des Solidarischen Bürgergeldes sozialethisch bescheinigt werden, dass es unter dem Strich mehr Solidarität, mehr Subsidiarität und mehr (soziale) Gerechtigkeit verwirklicht als die relevanten Alternativen und programmatisch den ethischen Prinzipien der modernen Moralkultur per saldo entspricht.[12]

(1) Moralprinzip Solidarität. Das Moralprinzip der „Solidarität" (lat. *solidus* = fest gefügt, dicht, ganz; *solidare* = fest zusammenfügen) benennt sowohl die – empirisch mehr oder minder zutreffende – Tatsache der Interdependenz („Wir sitzen alle in einem Boot") als auch eine moralische Verpflichtung im Sinn einer gegenseitigen Verantwortung („Einer für alle, alle für einen").

- Die grundlegende Solidaritätsfrage lautet: Wer soll fest zusammenstehen und in solidarischer Verbundenheit füreinander verantwortlich sein? Wer gehört zum „Wir" der Solidargemeinschaft? Solidaritätsfragen sind daher zunächst einmal Wer-Fragen.[13] Das moraltheoretische Grundproblem der Solidarität betrifft die Entschei-

[11] Vgl. Althaus (2006 d), S. 724.

[12] Das gemeinsame Sozialwort der beiden großen christlichen Kirchen hat 1997 die Programmatik der christlichen Sozialethik durch die beiden Begriffe „Solidarität" und „Gerechtigkeit" auf den Punkt gebracht (EKD / DBK 1997). Ich folge dieser zweckmäßigen Systematik (näher zu dieser sozialethischen Systematik: Schramm 2006 b), zumal schon der Name des Solidarischen Bürgergeldes einen der beiden Programmbegriffe beinhaltet.

dung, wessen Interessen bei der Diskussion darüber, wie wir unser Zusammenleben gestalten sollen, überhaupt berücksichtigt werden sollen. Die christliche Tradition und – ihr darin folgend – die moderne Moralkultur haben diese basale Solidarfrage dahingehend beantwortet, dass die Interessen aller Menschen zu berücksichtigen sind. Insofern ist der moderne Begriff der Solidarität (in der christlichen Sozialethik) eine modernisierte Form dessen, was in der Bibel „Nächstenliebe" genannt wird. Hierin besteht das Moralprinzip, der *moral point of view* der christlichen Ethik und – mit ihr darin übereinstimmend – der modernen Moralkultur. Die grundlegende Solidaritätsfrage, die Wer-Frage, wird also dahingehend beantwortet: Die Interessen aller Menschen sind in Rechnung zu stellen, grundsätzlich gehören alle Menschen zur Solidargemeinschaft.[14] Diese Antwort auf die Wer-Frage bedeutet, dass das Solidaritätsprinzip durch das „Personprinzip" präzisiert wird. Nach dem Personprinzip „muss der Mensch der Träger, Schöpfer und das Ziel aller gesellschaftlichen Einrichtungen sein. [...] Dieses oberste Prinzip trägt und schützt die unantastbare Würde der menschlichen Person".[15] Jeder Mensch ist Person und daher Solidarpartner.

- Es ist grundlegend wichtig zu sehen, dass sich Solidarität nicht auf mildtätige Barmherzigkeit reduzieren lässt, nicht nur karitative Barmherzigkeit der Starken mit den Schwachen ist, sondern eine moralische Verpflichtung im Sinn einer gegenseitigen Verantwortung („Einer für alle, alle für einen"). Das Solidaritätsprinzip ist ein Sozialprinzip der Gegenseitigkeit, das für alle Beteiligten mit Rechten und Pflichten verbunden ist:[16] Einerseits hat jeder, der (verschuldet oder unverschuldet) in wirkliche Not gerät, Anspruch auf die Hilfe der Solidargemeinschaft, andererseits aber hat jeder, der Hilfe erhält,

[13] In der Terminologie der Gerechtigkeitstheorie von John Rawls würde die Frage lauten: Wer ist zum „Urzustand" (*original position*) als Partei zugelassen?

[14] Im Rahmen der Gerechtigkeitstheorie von John Rawls wäre das die Festlegung, dass alle Menschen zur *original position* zugelassen werden müssen. Vgl. Rawls (1971/1979); Rawls (1993/1998).

[15] Johannes XXIII., Mater et Magistra 219 f.

[16] Das Solidaritätsprinzip ist ein soziales, d. h. auf Menschen bezogenes Prinzip. Als abgeschwächte = nicht-soziale Version der Solidarität im Hinblick auf die nicht-menschliche Natur kann man das Prinzip der „Retinität" (Wilhelm Korff) nennen, dem wiederum so etwas wie Umwelt- oder Tiergerechtigkeit entspricht.

die ethische Pflicht, nach Kräften etwas zurückgeben.[17] Oder kurz: „Solidarität ist keine Einbahnstraße."[18]

- Das so verstandene Solidaritätsprinzip ist ein moralisches Sozialprinzip, nicht unbedingt aber ein politisch oder juristisch eins zu eins zu implementierendes Prinzip. Die Implementation hängt von den lokalen Kontexten und vielfältigen Zweckmäßigkeitsüberlegungen ab.

(2) Ethikprinzip Gerechtigkeit. Ist die Wer-Frage des Solidaritätsprinzips im Sinn des Personprinzips, also der Würde aller Menschen, entschieden,[19] drängt sich sogleich die nächste Frage auf: Wie, auf welche Weise sollten denn die vielen Interessen der betroffenen Menschen berücksichtigt werden?[20] Was ist konsensfähig?

- Die Fragen, wie man den unterschiedlichen Interessen der Menschen unparteilich Rechnung tragen kann, was als fair und daher als konsensfähig angesehen werden kann, sind typische Fragen der „sozialen Gerechtigkeit".[21] Gerechtigkeitsfragen sind immer solche Was- oder Wie-Fragen[22], die dem Kriterium der Unparteilichkeit folgen. Von der Sache her (moraltheoretisch) zielt der Begriff der sozialen Gerechtigkeit in seiner sozialethischen Zielrichtung daher auf die (strukturelle) Umsetzung oder Ausgestaltung eines solidarischen Zusammenlebens: Es geht darum, auch die Interessen der

---

[17] Dettling (1998), S. 43. „Es gibt eine Solidaritätspflicht nicht nur für die ‚Produzenten', sondern auch für die ‚Konsumenten' gesellschaftlich erbrachter Solidarität" (ebd., S. 48).

[18] Dettling (2005).

[19] Ein entsprechendes Moralprinzip (Solidarität aller Menschen) bildet nicht nur den Kern des biblischen *moral point of view*, der als Nächsten- bzw. Feindesliebe (u. a. Mt 5,43–48; Mt 22,37–40) formuliert wird, sondern wird auch in der Gerechtigkeitstheorie von John Rawls ebenso vorausgesetzt wie in der Diskursethik von Karl-Otto Apel oder Jürgen Habermas.

[20] Sollte man im Falle von Interessenskonflikten etwa jedem Einzelnen gewissermaßen ein Vetorecht einräumen (so etwa John Rawls), oder sollte man jedem Menschen gleichermaßen eine (und nur eine) Stimme geben und dann nach dem Mehrheitswahlrecht abstimmen, d. h. diejenige Regelung wählen, die den größten Durchschnittsnutzen abwirft (so der Utilitarist John C. Harsanyi)?

[21] Neben der „sozialen (gesellschaftlichen) Gerechtigkeit" gibt es noch andere Gerechtigkeitsformen, z. B. die individuale Gerechtigkeit als Tugend, die metaphysisch-kosmische Gerechtigkeit sowie möglicherweise die (nicht-soziale) Umweltgerechtigkeit.

[22] Erneut in der Terminologie von John Rawls: Was würde im „Urzustand" hinter einem „Schleier des Nichtwissens" *(veil of ignorance)* als faire Regelung beschlossen? Der Begriff der Gerechtigkeit bestimmt als Basiskriterium für die Akzeptabilität einer Regel, dass die Verhandlungsergebnisse im Urzustand hinter einem *veil of ignorance* konsensfähig sind.

anderen angemessen zu berücksichtigen und nicht etwa parteiisch den Interessen einer Partei auf Kosten der Interessen anderer Parteien einseitig Rechnung zu tragen. Gerechtigkeit ist nicht mehr und nicht weniger als ein Unparteilichkeitskriterium.

- An dieser Stelle kommt das „Subsidiaritätsprinzip" der katholischen Soziallehre ins Spiel: Die Subsidiarität ist ein Organisationsprinzip bei der Umsetzung der sozialen Gerechtigkeit für eine Solidargemeinschaft. Während die auf der Unparteilichkeit basierende Konsensfähigkeit das Formalkriterium der Gerechtigkeit darstellt, ist die Subsidiarität das Organisationskriterium,[23] „das [organisatorische] Grundgesetz alles gesellschaftlichen Lebens",[24] dem man aufgrund seiner Zweckmäßigkeit Konsensfähigkeit bescheinigen kann. Das Subsidiaritätsprinzip speist seine Plausibilität aus folgender Tatsache: Subsidiär sind die Dinge geregelt, insoweit die Menschen durch die gesellschaftlichen Spielregeln zu einem gelingenden Leben befähigt werden. Dabei ist das Subsidiaritätsprinzip ein Begrenzungsprinzip und ein Ermöglichungsprinzip zugleich: Setzt sich etwa der Staat an die Stelle der Individuen und entmündigt sie dadurch, entsprechen die Dinge ebenso wenig der Subsidiarität, wie wenn er die Leute „im Regen stehen" lässt. So erklärt Nell-Breuning, nach dem Subsidiaritätsprinzip solle die Gesellschaft, soll das „Ganze" „seinen Gliedern hilfreich [...] sein; eben darum soll es ihnen nur wirkliche Hilfe erweisen, nicht sich an ihre Stelle setzen".[25] Es geht um Hilfe zur Selbsthilfe, um „Befähigung" zur Eigenverantwortung. Der Sache nach zielt das traditionelle Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre auf das ab, was in der neueren Moraltheorie „Befähigungsgerechtigkeit" genannt wird.[26] Der Staat soll das Individuum nicht ersetzen, sondern die rechtliche Organisierung der Gesellschaft so ausgestalten, dass sie den Einzelnen zur größtmöglichen Eigenverantwortlichkeit befähigt. So schreibt das gemeinsame Sozialwort der beiden großen christlichen Kirchen von 1997: „Subsidiarität heißt: Zur

[23] Das Subsidiaritätsprinzip ist erstens ein Prinzip, also eine methodische Faustregel, und es ist zweitens ein Organisationsprinzip, d. h. ein „Baugesetz" (Nell-Breuning), ohne dessen Berücksichtigung die Gesellschaft (vermutlich) nicht gut funktionieren würde.

[24] Nell-Breuning (1932), S. 145.

[25] Nell-Breuning (1972), S. 26.

[26] Hierzu: Nussbaum/Sen (1993); Nussbaum (1999); Sen (1999/2003); Pauer-Studer (2000); Dabrock (2001).

Eigenverantwortung befähigen, Subsidiarität heißt nicht: Den Einzelnen […] allein lassen.“[27]

5 Systemethische Aspekte des Solidarischen Bürgergeldes

Das Solidarische Bürgergeld versteht sich als „ein marktwirtschaftliches System“[28] der Steuer- und Sozialpolitik. Dies wirft die grundsätzliche Frage auf, ob und inwiefern das Wettbewerbssystem der Sozialen Marktwirtschaft als ethisch vorzugswürdig angesehen werden kann.

5.1 Gestalteter Wettbewerb und Solidarisches Bürgergeld

Grundsätzlich kann man sagen: Wettbewerbsmärkte erfüllen dann, und nur dann, eine soziale Solidaritätsfunktion, wenn es sich um gestaltete, um geordnete Wettbewerbsmärkte handelt.

Zunächst zur positiven Seite: Der Marktwettbewerb ist ein systematisches „Entdeckungsverfahren“, durch das Innovationen und kostengünstigere Produktionsverfahren „entdeckt“ werden.[29] Dieses Entdeckungsverfahren kann sowohl der Konsumenten- als auch der Produzentenseite dienlich sein: Zum einen werden auch für diejenigen Konsumenten, die über keinen großen Geldbeutel verfügen, Produkte erschwinglich, die ohne Wettbewerb entweder gar nicht vorhanden oder aber wesentlich teurer wären.[30] Zum anderen kommt aber der Marktwettbewerb auch der Produzentenseite, die aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern besteht, insofern zugute, als die Zukunftsfähigkeit der Arbeitsplätze eher gesichert wird als in alternativen (zum Beispiel planwirt-

[27] EKD/DBK (1997), Nr. 27. Das Impulspapier der deutschen Bischöfe aus dem Jahr 2003 assistiert: „Ziel muss es sein, den Menschen (wieder) zu befähigen, selbst handeln zu können und seine eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten zu entfalten“, S. 20.

[28] Althaus (2006 d), S. 724.

[29] Hayek (1969). Anders formuliert: Es wird Wissen entdeckt.

[30] Entsprechendes geschieht auch beim Wettbewerb auf dem Fußballfeld: „Der Wettbewerb auf dem Spielfeld […] hat seinen Sinn darin, für die Zuschauer […] eine Leistungssteigerung zu bringen“ (Homann/Blome-Drees 1992, S. 25). Prägnant wurde diese Seite der sozialen Funktion des Wettbewerbs von dem Ökonomen William J. Baumol formuliert: „Der erbarmungslose Markt ist des Konsumenten bester Freund“ (Baumol/Oates 1975, S. 46f; Übers.: M.S.).

schaftlichen, die Rentabilität der Arbeitsplätze ignorierenden) Systemen. Insofern kann man mit dem Erfinder des Ausdrucks „Soziale Marktwirtschaft“, Alfred Müller-Armack, von einer „dem Wettbewerbssystem an sich schon innewohnenden sozialen Funktion“[31] und einer „Solidaritätsfunktion des Wettbewerbs“[32] sprechen. Der Wirtschaftsethiker Karl Homann formuliert prägnant: „Wettbewerb ist solidarischer als Teilen.“[33] Dies ist jedoch nur die halbe Wahrheit.

Die andere Hälfte der Wahrheit besteht in der Tatsache, dass der Marktwettbewerb in zweifacher Hinsicht auch menschliche Härten oder ruinöse Folgen nach sich ziehen kann:

- Zum Ersten muss man sehen, dass es auch ruinöse Wettbewerbsprozesse gibt, die mit der gleichen „harten“ Logik, die die Sozialfunktion sichert, nun moralisch unerwünschte Ergebnisse produzieren. Beispiel Ökologie: Würde eine Unternehmerin aus der moralischen Motivation einer Bewahrung der Schöpfung heraus als Einzelne – im Gegensatz zu ihren Konkurrenten – ökologischer, aber deswegen auch teurer produzieren, dann würde sie von der Wettbewerbslogik aus dem Markt verdrängt, ohne im Ergebnis die Welt moralisch (ökologisch) verbessert zu haben.[34] In diesen Fällen besteht hier Ordnungsbedarf (rechtliche Rahmenregeln; glaubwürdige Selbstverpflichtungen der Unternehmen).
- Zum Zweiten bringt der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt[35] menschliche Härten mit sich, die mit dem permanenten Strukturwandel,

[31] Müller-Armack (1966), S. 245.

[32] Müller-Armack (1974), S. 127. Der Wettbewerb erbringt insofern eine gewissermaßen bessere, effektivere Solidarität, als seine Sozialfunktion eine produktive ist und auch nicht von einer Hochmoral der Leute abhängig ist, sondern auf Anreizen beruht. Dies ist der Sinn des wohl berühmtesten Zitats von Adam Smith: „Nicht vom Wohlwollen des Metzgers, Brauers und Bäckers erwarten wir das, was wir zum Essen brauchen, sondern davon, dass sie ihre eigenen Interessen wahrnehmen. Wir wenden uns nicht an ihre Menschen- sondern an ihre Eigenliebe, und wir erwähnen nicht die eigenen Bedürfnisse, sondern sprechen von ihrem Vorteil“ (Smith 1776/1978, S. 17).

[33] Homann (1996), S. 38.

[34] Das Problem, das hier dahintersteht, ist die Tatsache, dass der Marktwettbewerb als solcher nicht zwischen fehlender Leistung und einer moralisch motivierten Zurückhaltung unterscheiden kann (Homann/Pies 1991, S. 610 f.).

[35] Zwar ist Arbeit – da sie ein personaler Produktionsfaktor ist – keine Ware wie jede andere, aber im Rahmen eines Arbeitsmarkts funktioniert sie wie eine Ware: „In einer Marktwirtschaft gelten für Arbeit dieselben Gesetzmäßigkeiten wie für Waren. Arbeit wird nur gekauft, wenn ihr Wert für den Unternehmer höher ist als ihr Preis“ (Engels 1986, S. 144).

diesem strapaziösen „Prozess der schöpferischen Zerstörung"[36] untrennbar verbunden sind: Firmenzusammenbrüche, Existenzängste, Mobilitätszwänge, Arbeitslosigkeit, fortwährender Stress und so weiter. Die sozialen Effekte des Marktwettbewerbs fallen breit gestreut, geradezu unmerklich an, die Nachteile jedoch treffen Menschen und Unternehmen hart und unerbittlich.[37] Diese Härten kann man nicht vollständig eliminieren, ohne den (erwünschten) Marktwettbewerb auszuhebeln, man kann sie aber sozialpolitisch abfedern. Das ist das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Menschliche Härten sollen durch eine flankierende Sozialpolitik abgefedert werden, allerdings auf eine solche Weise, dass dadurch die Funktionstüchtigkeit der Märkte nicht behindert, sondern möglichst sogar befördert wird.[38]

- Beide Probleme erweisen die Notwendigkeit einer Gestaltung des Marktes beziehungsweise eines „geordneten Wettbewerbs".[39]

Die Märkte, insbesondere den Arbeitsmarkt flankierende Sozial- und Steuerpolitik versteht sich im Konzept des Solidarischen Bürgergeldes als eine Sozialpolitik für den Arbeitsmarkt:[40] Mit dem Solidarischen Bürgergeld wird, so die bekundete Absicht, „der Arbeitsmarkt [...] wieder ein echter Markt".[41] Die soziale Sicherung soll so ausgerichtet werden, dass Leistungsanreize gesetzt werden: „Es fördert jeden Arbeitssuchenden, weil sich die Arbeitsaufnahme in jedem Fall lohnt. Es fordert und motiviert die Stärkeren, weil sie zwar nur das halbe Bürgergeld erhalten, dafür aber auch einen geringeren Einkommensteuersatz haben. Leistung lohnt sich wieder. Mehr Leistung lohnt sich mehr."[42] Von der

[36] Schumpeter (1946), S. 134.

[37] Dies sehen auch Homann/Blome-Drees (1992, S. 57 f.).

[38] Sozialpolitik ist in einer modernen Gesellschaft konzeptionell nicht (nur) als eine barmherzige Gnadengabe von reichen Samaritern an arme Schlucker, sondern als sich (bei rechter Ausgestaltung) langfristig auszahlende Investition zu rekonstruieren – nicht zuletzt auch als Investition in einen dynamischen Markt: „So wie der Sinn einer Bremse – richtig verstanden – darin besteht, nicht dass ein Auto langsamer fährt, sondern dass es schneller fahren kann, so besteht – richtig verstanden – der soziale Sinn [...] sozialstaatlicher Sicherungen darin, nicht Unsicherheit zu reduzieren, sondern das sozial (v)erträgliche Maß an Unsicherheit [an Risikobereitschaft] zu erhöhen [...] und so [...] mehr Wettbewerb möglich zu machen" (Pies 1995, S. 335).

[39] Das wirtschaftsethische „Ziel ist [...] der geordnete Wettbewerb" (Messner 1960, S. 1024).

[40] In der Formulierung greife ich hier zurück auf den weiterführenden Aufsatz von Homann/Pies (1996). Vgl. auch Schramm (1998).

[41] Althaus (2006 d), S. 725.

[42] Althaus (2006 d), S. 726.

Zielsetzung soll das Solidarische Bürgergeld also keine „Faultierprämie“ sein, sondern ein aktivierendes „Sprungbrett“: „Das Solidarische Bürgergeld ist ein Trampolin zum Mitmachen, kein bequemes Sofa zum Faulenzen.“[43]

5.2 Beitrags- oder Steuerfinanzierung der Sozialen Sicherung

Ein zweiter systemethischer Aspekt betrifft die Frage, ob eine Beitrags- oder aber eine Steuerfinanzierung der Sozialen Sicherung vorzugswürdig ist.[44] Hierbei handelt es sich zunächst einmal um eine finanztechnische Frage, eine pragmatische Frage der Zweckmäßigkeit. Die sozialethischen Aspekte dieses Problems betreffen insbesondere die Frage, inwieweit der gegenseitigen Solidarität sowie der subsidiären Befähigungsgerechtigkeit Rechnung getragen wird:

(1) Für die traditionelle Beitragsfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme nach bismarckschem Muster spricht erstens der Aspekt der individuellen Äquivalenz, der erkennbaren Entsprechung zwischen der Vorleistung des Einzelnen (konkretisiert in der Höhe der Sozialversicherungsbeiträge) und der finanziellen Gegenleistung seitens der sozialen Sicherungssysteme (Höhe des Arbeitslosengeldes und der Rente). Und zweitens ist ein Vorteil der traditionellen Beitragsfinanzierung in der kollektiven Äquivalenz zu sehen, also im Umstand, dass die Beiträge einer Sozialversicherung (zum Beispiel der Gesetzlichen Krankenversicherung) zweckgebunden ausschließlich dem Versichertenkollektiv zugute kommen (Transparenz). Allerdings sind bereits im Status quo die individuelle und/oder kollektive Äquivalenz vielfach durchlöchert: Im Gesundheitssystem wurde die individuelle Äquivalenz aus normativen Gründen nicht verwirklicht, da trotz unterschiedlich hoher Kassenbeiträge die medizinische Normalversorgung allen gleichermaßen zugänglich sein sollte („Solidarprinzip“). Im Bereich der Arbeitslosenversicherung gilt das individuelle Äquivalenzprinzip gegenwärtig nur noch für die relativ kurze Frist eines Jahres (Arbeitslosengeld I), bevor die Regelungen des Arbeitslosengeldes II greifen. Lediglich die Gesetzliche Rentenversicherung ist formal nach dem individuellen Äquivalenzprinzip konstruiert, doch unterspült das demographische Problem

---

[43] Althaus (2006 d), S. 728.

[44] In weniger weitgreifenden Bürgergeldmodellen (zum Beispiel im Konzept von Mitschke, nach dem das Bürgergeld ohnehin nur die steuerfinanzierten Sozialleistungen integriert, die beitragsfinanzierten Sozialversicherungen aber unangetastet lässt) stellt sich dieses Problem so natürlich nicht.

unserer Gesellschaft diese Äquivalenz der umlagefinanzierten Renten in deutlich zunehmender Weise. Im Ergebnis ist es bereits jetzt so, dass das System unserer sozialen Sicherung nur bedingt dem Prinzip der individuellen Äquivalenz folgt. Zudem kann auch die kollektive Äquivalenz der Sozialversicherungen als kaum mehr gegeben angesehen werden, da diese bereits heute zu fast 40 % durch eine Steuerfinanzierung gedeckt werden (mit steigender Tendenz).

Doch auch abgesehen von diesen Tatbeständen wäre eine normative Überhöhung, eine „Heiligsprechung“ des traditionellen bismarckschen Beitragssystems auch aus anderen Gründen alles andere als angemessen. So ist etwa der bismarcksche Arbeitgeberbeitrag kontraproduktiv; er erhöht die Arbeitskosten und führt insbesondere bei der ersten Problemgruppe des Arbeitsmarkts, den Niedrigqualifizierten, zu verstärkter Arbeitslosigkeit.

(2) Das letztgenannte Problem der – Arbeitslosigkeit produzierenden – Arbeitgeberbeiträge würde im steuerfinanzierten System des Solidarischen Bürgergelds so nicht auftreten; darin besteht ein nicht zu unterschätzender allgemeiner Vorteil des Modells.

(2.1) Da im Gesundheitswesen bereits heute keine individuelle Äquivalenz besteht und die kollektive Äquivalenz in den einschlägigen Reformmodellen durch eine höhere Steuerfinanzierung verwässert ist, ist sozialethisch kein komparativer Vorteil des gegenwärtigen Systems gegenüber dem Solidarischen Bürgergeld und seiner Gesundheitsprämie (200 €) erkennbar.[45]

(2.2) Die im Bereich der Alterssicherung derzeit bestehende individuelle Äquivalenz ist auch im Konzept des Solidarischen Bürgergelds gewährleistet, da auch hier eine an der vorherigen Entlohnung orientierte Zusatzrente (maximal 600 € in der „großen“ Variante beziehungsweise maximal 300 €, wenn man das Kleine Solidarische Bürgergeld wählt) vorgesehen ist und es natürlich niemandem verwehrt wird, privat vorzusorgen. Angesichts der demographischen Probleme ist eine stärkere Steuerfinanzierung der Alterssicherung ohnehin unumgänglich.[46]

(2.3) Die konzeptionellen Differenzen zwischen dem beitragsfinanzierten System bismarckscher Prägung und dem steuerfinanzierten Solidarischen Bür-

---

[45] Schon das CDU-Modell der „Kopfpauschale“ lief auf eine zu einem guten Teil steuerfinanzierte Sozialleistung hinaus, da die Prämie bei Bedürftigen durch Zuschuss von Steuermitteln sichergestellt werden sollte.

[46] „Langfristig könnte die Steuerfinanzierung eine wesentlich bedeutendere Rolle als heute einnehmen, wenn sich der [vermutlich unumgängliche] Trend zur Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung manifestieren sollte. Dies würde den Charakter des deutschen Sozialstaats dann allerdings in Richtung universalistischer Modelle verschieben und wäre keine systemimmanente Reform“ (Sesselmeier 2006, S. 29).

gergeld schrumpfen in der Realität also auf das eine Jahr zusammen, während dessen ein Arbeitsloser das Arbeitslosengeld I bezieht. Ob dieser eng begrenzte und in der Tendenz eher rückläufige[47] Unterschied in der Lage ist, grundsätzliche konzeptionelle Bedenken gegenüber einer Steuerfinanzierung zu begründen, kann man füglich bezweifeln. Es wäre allerdings zu überlegen, ob man den Steuerstaat nicht grundsätzlich in Richtung einer „Gebührengesellschaft" entwickeln sollte, deren Steuerpolitik weniger dem „Non-Affektationsprinzip"[48] folgt, sondern Steuern zu einem guten Teil als „Gebühren" für identifizierbare Zwecke erhebt.[49]

6 Das Solidarische Bürgergeld und die ethischen Prinzipien der modernen Moralkultur

Das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes beansprucht, den ethischen Grundlagenprinzipien der modernen Moralkultur (Menschenwürde, Personalität, Solidarität, Subsidiarität, Gerechtigkeit) zu entsprechen. Grundsätzlich ist diesbezüglich festzuhalten, dass es keine Gesellschaftsordnung im Allgemeinen und kein sozialstaatliches Konzept im Besonderen in der Hand hat, die umfassende Gerechtigkeit auf Erden zu verwirklichen. Es kann nur darum gehen, die Dinge – Stück für Stück – vergleichsweise gerechter zu gestalten. Alles, was Menschen auf Erden hervorbringen, hat nicht nur Licht-, sondern auch Schattenseiten. Entscheidend sind also immer nur die komparativen Vor- oder Nachteile eines gesellschaftlichen Regelsystems. Ein System, das alle Vorteile (in einem hegelschen Sinn) in sich „aufhebt", aber alle Nachteile hinter sich gelassen hat, gibt es nicht und kann es in einer endlichen Welt auch nicht geben. Dies gilt auch für Vor- und Nachteile in (sozial-)ethischer Hinsicht. Kurz: Nicht das Gerechte, sondern nur das weniger Ungerechte liegt in unserer Hand.

---

[47] Das Finanzierungsvolumen des gegenwärtigen Beitragssystems der Arbeitslosenversicherung vermag eine individuelle Äquivalenz offenbar nur noch für einen immer kürzeren Zeitraum zu gewährleisten.

[48] Das „Non-Affektationsprinzip" besagt, dass eine vorherige Zweckbindung von Steuereinnahmen nicht vorgesehen ist, sondern dass sie „unberührt" von etwaigen Ex-ante-Zweckbindungen unterschiedslos zur Deckung der öffentlichen Ausgaben herangezogen werden.

[49] So Nolte (2004): Es gehe darum, das „Prinzip der Zweckungebundenheit von Steuern" (S. 193) in Richtung eines „Prinzip[s] der Zweckgebundenheit von Abgaben" (S. 194) zu transformieren. Dies sei zum Teil schon jetzt empirisch so („Den großen Topf […] gibt es nicht mehr", S. 193), sei aber auch normativ erwünscht: „ ‚[E]infach so', ohne zu wissen wofür, will der Bürger sein Geld nicht mehr hergeben" (S. 193).

6.1 Personwürde und Solidarisches Bürgergeld

Das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes macht die Personwürde aller Bürgerinnen und Bürger zum Ausgangspunkt der Reformbestrebungen: „Eine freie Gesellschaft dient der Entfaltung der menschlichen Person in selbstverantworteter Freiheit. Der Mensch ist nach Oswald von Nell-Breuning „Träger, Schöpfer und Ziel aller gesellschaftlichen Einrichtungen".[50] Das ist der genaue Wortlaut des Personprinzips der katholischen Soziallehre. Als sozialpolitische Konsequenz dieser Personwürde wird der Anspruch auf ein soziokulturelles Existenzminimum abgeleitet: „Die Würde des Menschen muss unter allen Umständen garantiert sein; das schließt den bedingungslosen Anspruch auf ein soziokulturelles Existenzminimum ein."[51]

In der sozialethischen Bewertung insbesondere der letztgenannten Konsequenz, aus der Personwürde resultiere ein bedingungsloses Recht auf ein soziokulturelles Grundeinkommen, muss man folgende Punkte unterscheiden:

- „Existenzminimum": Wenn die moralischen Grundlagen einer Gesellschaft die Anerkennung der Personwürde und die Solidarität aller Personen vorsehen, dann schließt diese moralische Grundlage faktisch tatsächlich die Sicherstellung eines Existenzminimums ein (falls diese Gesellschaft über die materiellen Ressourcen verfügt, dieses Existenzminimum gewähren zu können). Keine moralisch halbwegs integre Gesellschaft wird sehenden Auges Mitmenschen verhungern lassen, und zwar unabhängig davon, ob diese Mitmenschen unverschuldet in Not geraten sind oder ob sie sich aus eigener Schuld in ihre missliche Lage manövriert haben. Insofern ist dem Ökonomen Thomas Straubhaar völlig Recht zu geben: „Eine aufgeklärte christliche Gesellschaft wird niemals zulassen, dass Menschen ohne Nahrung und Kleidung obdach- und würdelos dahinvegetieren. Sie wird in jedem Fall in der einen oder anderen Weise einen Absturz ins Bodenlose verhindern und ein wie auch immer geknüpftes Auf-

[50] Althaus (2006 d), S. 727. Die Personwürde ist dabei der Kern des christlichen Menschenbildes: „Für mich ist es der Kern des christlichen Menschenbildes, dass die einmalige und unveräußerliche Würde jedes Menschen unabhängig von seinen Eigenschaften und Leistungen gilt. Sie gründet in der Gottesebenbildlichkeit des Menschen" (Althaus 2006 d, S. 727).

[51] Althaus (2006 d), S. 724.

fangnetz auslegen."[52] Zwar muss man bei Menschen, die an ihrer Not selber schuld sind, moralisch eben eine „Schuld" diagnostizieren; das ändert aber nichts daran, dass die Gesellschaft trotzdem verpflichtet ist, diese Menschen vor einem würdelosen Dahinvegetieren zu bewahren, und dies faktisch auch tun wird. Die Anerkennung der Personwürde schließt in einer moralisch halbwegs integren Gesellschaft – insoweit diese Gesellschaft über die entsprechenden materiellen Ressourcen verfügt – also tatsächlich faktisch die Sicherstellung eines Existenzminimums ein.

- „Soziokulturell": Sozialethisch vorzugswürdig ist zum Zweiten die (auch von Althaus vertretene) Ansicht, dass das zu gewährende Subsistenzeinkommen ein soziokulturell angemessenes Existenzminimum zu sein habe. Zwar kritisiert in einer neueren moralphilosophischen Debatte der so genannte „Non-Egalitarismus" diesen relationalen Maßstab des Existenzminimums,[53] doch verwechselt er erstens, meines Erachtens, Ungerechtigkeit und Unglück,[54] und zweitens wird er von den einschlägigen Vertretern nicht durchgehalten.[55] Als Anwalt für das relationale Verständnis von Gerechtigkeit möchte ich einen klassischen Moralphilosophen heranziehen, bei dem so mancher das vielleicht nicht vermutet hätte, nämlich den „Erfinder" der modernen Marktwirtschaft Adam Smith (*1723; †1790). Er schreibt: „Unter lebenswichtigen Gütern verstehe ich nicht nur solche, die unerlässlich zum Erhalt des Lebens sind, sondern auch Dinge, ohne die achtbaren Leuten, selbst aus der untersten Schicht, ein Auskommen nach den Gewohnheiten des Landes nicht zugemu-

[52] Straubhaar (2006 b), S. 751.

[53] So erklärt etwa Harry Frankfurt (1997/2000), S. 41: „Es kommt darauf an, ob Menschen ein gutes Leben führen, und nicht, wie deren Leben relativ zu dem Leben anderer steht." Angelika Krebs (2003), S. 242, formuliert: „Der Non-Egalitarismus [...] versteht Gerechtigkeit [...] über absolute Standards." Und Wolfgang Kersting (2000), S. 385, erklärt: „Der Sozialstaat ist dazu da, dass jeder Bürger genug bekommt." Doch die Frage ist: Was ist „genug"? Bei der Beantwortung dieser Frage muss man m. E. Egalität und Relationalität unterscheiden. Niemand fordert wirklich egalitäre Einkommen, vielmehr geht der Streit um die Frage, ob soziale Mindeststandards absolut (*basic needs*) oder relational (zum sonstigen Lebensstandard in einer Gesellschaft) anzusetzen sind. Der so genannte „Non-Egalitarismus" ist daher eine „Theorie absoluter oder non-relationaler Gerechtigkeit".

[54] Näher hierzu Schramm (2006 a).

[55] So schreibt etwa Angelika Krebs (2000), S. 32: „Der Non-Egalitarismus muss relationalen Gerechtigkeitsgesichtspunkten, seien sie nummerischer oder proportionaler Art, nicht jede Geltung absprechen. Die Diskussion darüber, welche unserer vielen Gerechtigkeitsstandards absolut, welche relational und welche ein Gemisch aus beidem sind, liegt weitgehend noch vor uns."

tet werden sollte. Ein Leinenhemd ist beispielsweise, genaugenommen, nicht unbedingt zum Leben notwendig. Griechen und Römer lebten, wie ich glaube, sehr bequem und behaglich, obwohl sie Leinen noch nicht kannten. Doch heutzutage würde sich weithin in Europa jeder achtbare Tagelöhner schämen, wenn er in der Öffentlichkeit ohne Leinenhemd erscheinen müsste. Denn eine solche Armut würde als schimpflich gelten [...]. Ebenso gehören heute in England Lederschuhe aus Lebensgewohnheit unbedingt zur notwendigen Ausstattung. Selbst die ärmste Person, ob Mann oder Frau, würde sich aus Selbstachtung scheuen, sich in der Öffentlichkeit ohne Schuhe zu zeigen."[56] Mit anderen Worten: Ohne (Einkommens-)Relationen kommt man nicht aus, die Höhe des Existenzminimums wird immer die soziokulturelle Relationalität berücksichtigen.

- „Bedingungslos": Sozialethische Probleme ergeben sich nun allerdings, wenn man die im Konzept des Solidarischen Bürgergeldes vorgesehene Bedingungslosigkeit in den Blick nimmt. Hier muss man zwischen der moralischen Begründungsebene einerseits und der faktischen Anwendungsebene andererseits unterscheiden. Rein moraltheoretisch gibt es nach dem Solidaritätsprinzip und dem Subsidiaritätsprinzip für arbeitsfähige Personen kein individualethisches Recht auf ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen, sondern vielmehr – da Solidarität keine Einbahnstraße ist – eine moralische Pflicht, die vom Subsidiaritätsprinzip geforderte Eigenverantwortung je nach individuellen Kräften oder Befähigungen wahrzunehmen. Dies schließt bei arbeitsfähigen Personen eine moralische „Pflicht zur Arbeit"[57] ein. Wenn in der pragmatischen Umsetzung eines Solidarischen Bürgergelds trotzdem eine Bedingungslosigkeit vorgesehen wird, so hat dies vornehmlich „technische" Gründe (Einfachheit, Transparenz und Funktionstüchtigkeit des Bürgergeldsystems) und andere moralische Gründe.

[56] Smith (1776/1978), S. 747.

[57] So durchaus auch Althaus (2006 d), S. 727.

6.1.1 Moralische Gründe für die Bedingungslosigkeit des Solidarischen Bürgergeldes

Den entscheidenden Ausschlag für die pragmatische Entscheidung, das Bürgergeld unkonditioniert auszuzahlen, liefern „technische“ Argumente im Hinblick auf die Funktionstüchtigkeit des Bürgergeldverfahrens. Dennoch gibt es auch (mindestens) zwei moralische Gründe für die Bedingungslosigkeit des Solidarischen Bürgergeldes:

- Der erste Grund war schon für die Erfinderin der „Negativen Einkommensteuer“, Juliet Rhys-Williams,[58] von entscheidender Bedeutung: In einem bedingungslosen Bürgergeldsystem entfällt die vielfach als entwürdigend empfundene „Bittstellerei“ bei dem geforderten Nachweis der Bedürftigkeit; es entfällt auch die Notwendigkeit für die staatlichen Behörden, die Bürgerinnen und Bürger mit fortwährendem Misstrauen kontrollieren zu müssen. Im Bürgergeldsystem kommt der Staat den Bürgern mit dem Vertrauen entgegen, dass sie die Bedingungslosigkeit nicht ausnutzen. „Niemand wird stigmatisiert“.[59] Hinzu kommt, dass eine wirksame Konditionierung tatsächlich durchgesetzt werden muss, was mit bürokratischem Aufwand und nennenswerten Kosten verbunden ist.
- Der zweite Grund ist der, dass das Solidarische Bürgergeld eine finanzielle und damit auch moralische Anerkennung der vielen unterschiedlichen Formen von Arbeit darstellt. Laut Althaus „definiert Erwerbsarbeit nur einen Teil der Arbeit, ehrenamtliche Arbeit und Familienarbeit sind ebenso wichtige und unverzichtbare Arbeitsfelder. Neben der Familienarbeit und dem Ehrenamt, die traditionell nicht finanziell vergütet werden, gibt es – wie schon erwähnt – zunehmend auch Beschäftigung im Sinn von Erwerbstätigkeit, die nicht mehr zu einem existenzsichernden Einkommen führt. Wer Arbeit umfassend wertschätzen und diejenigen, die sie ausführen, würdigen will, muss über den Tellerrand des gegenwärtigen Sozial- und

[58] Rhys-Williams (1943); Rhys-Williams (1953).

[59] Althaus (2006 d), S. 726. So auch Althaus (2006 c), Frage 20: „Ein zentraler Punkt des Bürgergeldes ist, dass es die Stigmatisierung von Menschen verhindert.“

Steuersystems hinausdenken."[60] Das Solidarische Bürgergeld trägt der moralisch wünschenswerten Anerkennung der Pluralität von Arbeitsformen Rechnung, und zwar ganz konkret finanziell.[61]

6.1.2 Personale Selbstentfaltung und Pflicht zur „Arbeit"

Arbeit ist nicht nur ein Mittel (Instrument), um die finanzielle Grundlage der Existenz sicherzustellen. Sie ist nicht nur Broterwerb, sondern überdies ein wichtiger Faktor der personalen Selbstentfaltung des Menschen. Dabei geht es nicht nur um die Erwerbsarbeit auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch um Familienarbeit, ehrenamtliche Arbeit (bürgerschaftliches Engagement) und – das sei hier hinzugefügt – auch um spirituelle „Arbeit", die zwar nicht den materiellen Wohlstand erhöht, wohl aber die Moral- und Religionskultur bereichert (oder: bereichern kann). „Arbeiten" bedeutet: sich zu engagieren, Verantwortung zu übernehmen, sich einzubringen.

Überdies gehen Gesellschaften, die sich an den sozialethischen Prinzipien der gegenseitigen Solidarität und der subsidiären Gerechtigkeit ausrichten (möchten), bei arbeitsfähigen Personen von einer moralischen „Pflicht zur Arbeit" aus. So auch das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes: „Jeder ist gefordert, seine Einzigartigkeit, seine Talente, seine Ideen, sein Geschick, seine Ausdauer, seinen Fleiß und seine Kraft einzubringen. Jeder hat ein Recht und, soweit er kann, auch die Pflicht zu arbeiten."[62] Sozialethisch ist Solidarität eben keine Einbahnstraße. Die gleiche moralische Verpflichtung ergibt sich aus der vom Subsidiaritätsprinzip geforderten Eigenverantwortung, je nach individuellen Kräften oder Befähigungen „das Seine" zu tun. Das Bürgergeldmodell kann daher den einschlägigen Satz des Paulus, wer nicht arbeiten wolle, solle auch nicht essen (2 Thess 3,10), im Sinn einer moralisch berechtigten (Selbst-)Verpflichtung durchaus anerkennen und lehnt ihn nicht programmatisch ab (wie dies etwa Götz Werner tut).[63]

[60] Althaus (2006 d), S. 727.

[61] Dass damit auch eine gewisse finanzielle Eigenständigkeit oder Unabhängigkeit von Frauen, die sich in den Familien abmühen, verbunden ist, sei nur am Rande erwähnt.

[62] Althaus (2006 d), S. 727.

[63] So etwa der Titel eines Interviews im Handelsblatt: „Wer nicht arbeitet, soll trotzdem essen!" (Werner 2006 a).

6.2 Solidarität und Solidarisches Bürgergeld

Dass sich Althaus' Bürgergeldmodell als „solidarisches" System versteht, ergibt sich natürlich bereits aus dem gewählten Logo: Solidarisches Bürgergeld.

6.2.1 Solidarität als moralische Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten

Das sozialethische Solidaritätsprinzip ist ein Gegenseitigkeitsprinzip, das sowohl empirisch die wechselseitigen Abhängigkeiten („Wir sitzen alle in einem Boot") als auch normativ die moralische Verpflichtung im Sinn einer gegenseitigen Verantwortung („Einer für alle, alle für einen") zum Ausdruck bringt. Das solidarische „Wir" bedingt dabei eine moralische Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten. Solidarität bedeutet nicht nur mildtätige Barmherzigkeit der Starken mit den Schwachen, sie ist keine Einbahnstraße, sondern begründet einen gegenseitigen moralischen Anspruch: Jeder, der „im Boot sitzt", hat die Pflicht, nach Kräften „das Seine" zu tun, er hat aber auch das Recht auf solidarische Unterstützung, die ihn zu einem eigenverantwortlichen Leben befähigt.

Grundlegend wichtig ist in einer tragfähigen sozialethischen Argumentation aber die Unterscheidung zwischen moralischer Begründung und politischer oder juristischer Anwendung: Das Solidaritätsprinzip ist zunächst einmal ein moralisches Sozialprinzip. Es hängt aber von den lokalen Kontexten und vielfältigen Zweckmäßigkeitsüberlegungen, einem balancierenden Abwägen von politischen, ökonomischen oder juristischen Aspekten ab, was man auf den konkreten Anwendungsebenen nun vernünftigerweise tun sollte.

6.2.2 Der „technische" Grund der Bedingungslosigkeit des Solidarischen Bürgergeldes

Es gibt im Wesentlichen zwei Argumente für die Bedingungslosigkeit des Solidarischen Bürgergeldes:

- Das erste Argument sind die bereits dargelegten und im engeren Sinn moralischen Gründe, nämlich den Bürgerinnen und Bürgern zum einen die oftmals als entwürdigend empfundene „Bittstellerei" zu ersparen und zum anderen die vielen unterschiedlichen Formen

von Arbeit (Familienarbeit, ehrenamtliche Arbeit, spirituelle „Arbeit", aber auch – aufgrund des geringeren Transferentzugs – niedrig entlohnte Erwerbsarbeit) finanziell und damit auch moralisch anzuerkennen.

- Das meines Erachtens aber entscheidende und pragmatische Argument dafür, das Solidarische Bürgergeld ohne Bedingungen (unkonditioniert) auszuzahlen, ist „technischer" Natur. Genau dieses Argument ist auch für den Ökonomen Thomas Straubhaar ausschlaggebend: „Das Grundeinkommen geht über das von der FDP vorgeschlagene Bürgergeld[64] hinaus, weil es ohne Bedingung an alle bezahlt wird. Es vernachlässigt somit das Prinzip der Gegenleistung. Alle sollen soziale Hilfe erhalten und nicht nur, wer auch bereit ist, etwas dafür zu tun. Der Grund für diese Großzügigkeit liegt in der Transparenz und der Einfachheit des Verfahrens."[65] Noch etwas zugespitzter formuliert: Ein konditioniertes Bürgergeld, ein „Bürgergeld light", funktioniert schlichtweg nicht. Wir brauchen ein transparentes System „aus einem Guss". In den letzten Jahrzehnten gab es immer wieder ausgearbeitete Vorschläge, das Bürgergeld oder eine „Negative Einkommensteuer" zu konditionieren oder auf bestimmte Problemgruppen zu beschränken. In all diesen Vorschlägen eines „Bürgergeld light" müssen erstens komplizierte Hilfskonstruktionen vorgenommen werden und zweitens verbleiben trotz aller Bemühungen strukturelle Ungerechtigkeiten im System (Ungleichbehandlung von Bürgergeldempfängern und -nichtempfängern), die einer Einführung der Systeme eines „Bürgergeld light" meines Erachtens prohibitive Schranken setzen.[66] Denn solche Gerechtigkeitsbrüche würden keine Stammtischdiskussion überstehen. Im Ergebnis ist ein funktionstüchtiges Bürgergeldsystem ohne die Bedingungslosigkeit nicht zu haben. Dies ist das „technische" Argument für die pragmatische Entscheidung, das Bürgergeld im Hinblick auf seine Umsetzungs- und Funktionsfähigkeit unkonditioniert auszuzahlen.

---

[64] FDP (2005).

[65] Straubhaar (2006 a), S. 3

[66] Ich habe diese Probleme schon vor Jahren an dem gut durchgerechneten Vorschlag eines „Einstiegsgelds für Langzeitarbeitslose" (vgl. Spermann 1996a; Spermann 1996b) durchgespielt (Schramm 1998, S. 265 – 268).

6.3 Subsidiarität und Solidarisches Bürgergeld

Interessanterweise fällt der Begriff der Subsidiarität in den direkten Texten von Althaus zum Solidarischen Bürgergeld – so weit ich sehe – nicht explizit.[67] Man muss allerdings nicht lange suchen, um Stellungnahmen zu finden, die von der Sache her typisch für den Subsidiaritätsgedanken sind: „In der Verantwortung des Einzelnen bleibt, was er aus eigener Initiative und mit eigenen Kräften leisten kann, und die Allgemeinheit hilft, dass er diese Verantwortung wahrnehmen kann."[68]

6.3.1 Das Subsidiaritätsprinzip als Befähigungsprinzip

Wie oben ausgeführt zielt das Subsidiaritätsprinzip der Katholischen Soziallehre auf nichts anderes ab als auf das, was in der neueren Moraltheorie „Befähigungsgerechtigkeit" genannt wird. Es geht sozialethisch also um eine subsidiär organisierte Befähigungsgerechtigkeit. Dem (Sozial-)Staat hat es darum zu gehen, die Menschen durch zweckdienliche Spielregeln zu einem gelingenden Leben zu befähigen. Hilfe zur Selbsthilfe, „Befähigung" zur Eigenverantwortung sind die Ziele.

6.3.2 Befähigungswirkungen des Solidarischen Bürgergeldes

Im Leitartikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 14. November 2006 erklärte Heike Göbel, es laufe „ein Grundeinkommen für jedermann einem Grundgedanken der christlichen Soziallehre zuwider, auf die sich die Partei [CDU] nach wie vor beruft: dem Prinzip der Subsidiarität. Nach ihm hat das individuelle Handeln Vorrang vor dem des Staates. Er soll erst helfen, wenn private Möglichkeiten ausgeschöpft sind."[69] Der hier diagnostizierte Widerstreit beruht, so wie er explizit formuliert ist, auf einem Missverständnis hinsicht-

[67] Eine Ausnahme bildet ein Interview im Deutschlandfunk: „Ich glaube auch, dass die Ordnungsprinzipien, die Solidarität, die Subsidiarität und die Gemeinwohlorientierung weiter Gültigkeit haben. Aber wie sie umgesetzt werden, das ist die spannende Frage. Ich glaube, es muss uns allen darum gehen, dass man die Kräfte der freien Marktwirtschaft wieder in einer globalisierten Ordnung stärker entfaltet und dass man diese Kräfte der freien Marktwirtschaft verbindet mit sozialer Sicherheit" (Althaus 2006 f).

[68] Althaus (2006 d), S. 727.

[69] Göbel (2006), S. 1.

lich des Begriffs der Subsidiarität. Subsidiarität wird von Göbel nur zeitlich konzipiert: Der Sozialstaat soll erst zu dem Zeitpunkt (= „erst“) Hilfe leisten, zu dem die Individuen am Ende ihrer Möglichkeiten angekommen und erschöpft sind. Dieser temporale Erschöpfungsbegriff von Subsidiarität ist aber nur eine der möglichen Varianten.[70] Von der Sache her weitaus wichtiger ist derjenige Begriff von Subsidiarität, den ich hier einmal den strukturellen Befähigungsbegriff der Subsidiarität nennen möchte: Die Strukturen einer Gesellschaft müssen grundsätzlich so ausgestaltet sein, dass sie dauerhaft (und nicht erst dann, wenn die Leute individuell „erschöpft“ sind) zu eigenverantwortlichem Handeln befähigen. Um ein einfaches Beispiel zu nennen: Ein Blitzgerät am Ortseingang ist ein institutionelles Mittel, um das „eigentlich“ von allen Bürgern erwünschte Ziel der Verkehrsicherheit in geschlossenen Ortschaften subsidiär zu unterstützen. Es ist hier mitnichten so, dass diese subsidiäre Hilfe erst dann greift, „wenn private Möglichkeiten ausgeschöpft sind“ (Göbel). Vielmehr „befähigt“ die Institution des Blitzgeräts grundsätzlich (dauerhaft) zu verantwortlichem Handeln. Ebenso belässt der Staat im Hinblick auf die allgemeine öffentliche Sicherheit die Bürger nicht zunächst einmal in einem anarchischen Naturzustand und richtet eine Polizei nicht erst dann ein, wenn sich die Leute aktuell bereits die Schädel einschlagen, sondern installiert von Anfang an die Institution des „Freundes und Helfers“, um grundsätzlich die Befähigung der Menschen zu einem verantwortlichen (= gewaltfreien) Handeln zu befördern (glaubwürdiges Vertrauen in die öffentliche Sicherheit, Abschreckung und so weiter). Auch die Subsidiaritätsstruktur in einer geordneten Marktwirtschaft lässt sich nicht auf den temporalen Erschöpfungsbegriff von Subsidiarität reduzieren: Die nationalen oder internationalen Rahmenbedingungen (zum Beispiel zur Korruptionsbekämpfung) funktionieren nicht dergestalt, dass die einzelnen Unternehmen erst einmal vorzuleisten haben und nur im Fall der Erschöpfung unternehmerischer Kräfte (also erst dann, wenn die Unternehmen bereits im Korruptionssumpf ertrunken sind) politische Akteure gehalten seien, subsidiär einzuspringen. Vielmehr sind diese Rahmenbedingungen („Spielregeln“) strukturelle Bedingungen, subsidiäre Voraussetzungen, die über Möglichkeit oder Unmöglichkeit der allgemein erwünschten unternehmerischen Aktivitäten (innovative „Spielzüge“) (mit)entscheiden.[71] Der geordnete Wettbewerb bedarf grundsätzlich der „subsidiären Assistenz“ durch zweckdienliche Spielregeln (wobei nur diejenigen Spielregeln

[70] Näher hierzu Schramm (1999).

durch das Subsidiaritätsprinzip gedeckt sind, die den Wettbewerb befördern, zum Wettbewerb befähigen, nicht aber ihn abwürgen).[72]

Dem Subsidiaritätsprinzip geht es eben um das „*subsidium afferre*":[73] Der Staat soll sich nicht an die Stelle der Bürger setzen, aber er soll ihnen wirkliche Hilfe zur Selbsthilfe erweisen, sie zur Eigenverantwortung befähigen, während Nell-Breuning zufolge die göbelsche Deutung von „‚subsidiär' gleich ersatz- oder behelfsweise im Sinne von Notbehelf"[74] unzureichend ist und dem sozialethischen Subsidiaritätsprinzip nicht entspricht.[75] Die Frage ist also: Befähigt das Solidarische Bürgergeld subsidiär zu mehr Eigenverantwortlichkeit oder nicht?

Meines Erachtens fällt die Befähigungsbilanz des Solidarischen Bürgergelds per saldo durchaus positiv aus:

(1) Das Solidarische Bürgergeld versteht sich als eine Sozialpolitik für den Arbeitsmarkt: „Der Arbeitsmarkt wird wieder ein echter Markt."[76] Der Zweck ist die aktivierende Ermöglichung eines Arbeitsmarkts, der auch einen Niedriglohnsektor umfasst. Aufgrund der Anrechnungsrate von Arbeitseinkommen auf den Sozialtransfer von nur 50 % lohnt sich eine reguläre Arbeitsaufnahme deutlich mehr als im gegenwärtigen System (Hartz IV),[77] das faktisch mehr als Trampolin in die Schwarzarbeit fungiert. Der Ökonom Hans-Werner Sinn, der seit einigen Jahren ein eigenes Modell verficht (die „aktivierende Sozialhilfe"[78]), attestiert der „Negativen Einkommensteuer", und indirekt damit auch dem Solidarischen Bürgergeld, befähigende Anreizwirkungen auf dem Arbeitsmarkt, da sie „die Arbeitslosigkeit am unteren Ende der Qualifikationsskala am wirksamsten bekämpft."[79] Wer (mehr) arbeitet, stellt sich besser. Von

[71] Diese Variante des Subsidiaritätsprinzips zeigt, dass es nicht nur dann Relevanz besitzt, wenn kleinere und größere Sozialeinheit im Verhältnis von Teil und Ganzem zueinanderstehen; vielmehr kann es auch dann angewendet werden, wenn das Verhältnis von „Spielregel" (systemtheoretisch formuliert: „programmierter Code" eines Systems) und „Spielzug" von Akteuren (die systemtheoretisch der „Umwelt" zuzuordnen sind) vorliegt.

[72] Näher hierzu Schramm (1999), S. 18 – 25.

[73] So die Enzyklika „Quadragesimo anno" von Pius XI. aus dem Jahr 1931 (Nr. 79).

[74] Nell-Breuning (1972), S. 26.

[75] In dieser Hinsicht scheint mir allerdings auch die Darstellung bei Messner (1960, S. 258 f.) etwas zu einseitig zu sein.

[76] Althaus (2006 d), S. 725.

[77] „Das größte Problem von Hartz IV sind die kümmerlichen Zuverdienstmöglichkeiten" (Sinn 2004, S. 36). Leistung lohnt sich hier zu wenig.

[78] Sinn/Holzner/Meister/Ochel/Werding (2002).

[79] Sinn (2006), S. 31.

der Zielsetzung her ist das Solidarische Bürgergeld keine „Faulenzerprämie“, sondern ein aktivierendes „Sprungbrett“.

(2) Befähigend wirkt das Solidarische Bürgergeld aber auch im oberen Bereich der Einkommensskala, da die Leistungsstarken „zwar nur das halbe Bürgergeld erhalten, dafür aber auch einen geringeren Einkommensteuersatz haben.“[80]

(3) Schließlich befähigt das Solidarische Bürgergeld auch zu den bisher nicht oder nur gering honorierten Formen von Arbeit, die aber für die Gesellschaft und die Kultur unverzichtbar sind: Familienarbeit, ehrenamtliche Arbeit (bürgerschaftliches Engagement), auch spirituelle „Arbeit“. Natürlich stellt auch das „Große Solidarische Bürgergeld“ (800 € brutto minus 200 € Gesundheitsprämie ergeben 600 € netto) keine angemessene Entlohnung etwa für die Mühen der Familien- und Kinderarbeit dar, dennoch ist es eine Reaktion auf eine „geringe Wertschätzung der Familie und der Familienarbeit und die Notwendigkeit, ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement zu stärken“.[81]

Zusammenfassend kann dem Solidarischen Bürgergeld daher ein deutliches Plus an subsidiärer Befähigungsgerechtigkeit attestiert werden.

6.3.3 Das Problem des „Missbrauchs“[82]

Hingegen ist ein „wunder“ Punkt des Konzepts eines Solidarischen Bürgergeldes zweifelsohne das Problem des (moralischen) „Missbrauchs“, dem man mit einer Konditionierung Rechnung tragen könnte. Dennoch wäre eine solche Konditionierung unzweckmäßig:

(1) Der erste Punkt wurde bereits benannt: Ein konditioniertes „Bürgergeld light“ funktioniert nicht. Wenn man also aus dem pragmatischen („technischen“) Grund der Umsetzungs- und Funktionsfähigkeit des Verfahrens um die Bedingungslosigkeit nicht herumkommt – entweder Bürgergeld ganz oder gar nicht –, dann muss man den möglichen (nur moralischen, nicht rechtlichen) „Missbrauch“ derer, die ihrer moralischen Pflicht zur Arbeit nicht nach-

[80] Althaus (2006 d), S. 726.

[81] Althaus (2006 d), S. 723.

[82] Den Ausdruck „Missbrauch“ setze ich in Anführungszeichen, da es rechtlich ja keinen Missbrauch gibt, wenn das Solidarische Bürgergeld ohne Bedingung gewährt wird. Dennoch kann man gegebenenfalls von einem moralischen Missbrauch sprechen.

kommen und ihr legales Recht auf Solidarisches Bürgergeld in Anspruch nehmen, schlichtweg in Kauf nehmen.

(2) Das zweite Argument im Hinblick auf die pragmatische Entscheidung, das Bürgergeld unkonditioniert auszuzahlen, betrifft die Frage, ob der „Missbrauch" effektiver durch Zwang oder durch Anreize verhindert wird. Das ist eine empirische Frage. Michael Opielka kommt diesbezüglich zu dem Schluss: „Anreize wirken stärker und nachhaltiger als Zwang."[83] Diverse Studien werden als empirische Belege dieser These herangezogen.[84] Es handelt sich hierbei um eine empirische und nicht genuin (= nur indirekt) sozialethische Frage.

(3) Ich erachte es nicht als zweckmäßig, ein System vom „Ausnahmetatbestand" eines möglichen moralischen „Missbrauchs" („Faulenzerprämie") her zu beurteilen. Obgleich das Solidarische Bürgergeld von der eigentlichen Zielsetzung her „kein bequemes Sofa zum Faulenzen", sondern „ein Trampolin zum Mitmachen" ist,[85] „befähigt" es faktisch natürlich auch zum Faulenzen. Dabei muss man jedoch sehen, dass das zur Verfügung gestellte „Sofa" des Solidarischen Bürgergeldes mit 600 € nicht gerade ein sonderlich luxuriöses Faulenzen ermöglicht, sondern gerade so zum (Über-)Leben reicht. Zudem spricht nichts gegen flankierende Kommunikationen, dass es trotz der juristisch (beziehungsweise finanziell) gewährten Existenzsicherung dennoch eine moralische Pflicht zur beiderseitigen Solidarität und von daher auch eine moralische Pflicht gibt, je nach Kräften Verantwortung zu übernehmen.

6.4 Gerechtigkeitsfragen des Solidarischen Bürgergeldes

Die Gerechtigkeit stellt eine der drei ausdrücklich benannten Prämissen des Solidarischen Bürgergeldes dar: „Ein solidarisches und freiheitliches Steuer- und Sozialrecht muss gerecht sein. Das gilt sowohl in Bezug auf das Verhältnis zwischen den heute Lebenden als auch in Bezug auf das Verhältnis zwischen den heutigen und zukünftigen Generationen. Nur ein nachhaltig gerechtes Steuer- und Sozialsystem hat Zukunft."[86] Da „Gerechtigkeit" ein Containerbegriff ist, „ ‚Gerechtigkeit' und ‚Ungerechtigkeit' [...] mehrdeutige Begriffe"[87]

[83] Opielka (2006), S. 26.

[84] So zum Beispiel Kluve (2006). Näher hierzu Opielka/Strengmann-Kuhn (2006), S. 29 ff.

[85] Althaus (2006 d), S. 728.

[86] Althaus (2006 d), S. 724.

sind, sollen im Folgenden kurz die unterschiedlichen Gerechtigkeitsformen kurz einzeln angesprochen werden.

6.4.1 Traditionelle Einzel-Gerechtigkeiten

Die philosophische Tradition kennt bereits seit Jahrtausenden eine Vielzahl diverser Gerechtigkeitsbegriffe.[88]

(1) Bedarfsgerechtigkeit. Wenn man davon ausgeht, dass die Höhe des Solidarischen Bürgergeldes als angemessen eingestuft werden kann, dann ist eine hinreichende Bedarfsgerechtigkeit gegeben. Allerdings muss auch das System eines allgemeinen Bürgergelds „Bürgergeldzuschläge" mit einkalkulieren: „Personen mit Behinderung oder Personen in besonderen Lebenslagen können einen individuellen, dann aber nicht mehr bedingungslosen Bürgergeldzuschlag beantragen."[89] Um Mehrbedarfszuschläge kommt kein denkbares System herum, das die Würde aller Menschen respektieren will. Diese Notwendigkeit schüttet nun zwar einiges an Wasser in den reinen Wein der angestrebten Einfachheit des Konzepts, doch bringt der Hinweis auf dieses Problem[90] das Bürgergeldsystem deswegen nicht zu Fall, da dieser Hinweis sachlich zwar korrekt ist, aber noch nicht berücksichtigt, dass das Solidarische Bürgergeld über weite Strecken ja tatsächlich eine deutlich größere Transparenz und Einfachheit aufweist als der Status quo oder alternative Systeme.

(2) Chancengerechtigkeit. Das System des Solidarischen Bürgergeldes trägt insofern zu größerer Chancengerechtigkeit bei, als es die finanzielle Basis der Verwirklichungschancen („*capabilities*" oder Fähigkeiten) verbessert. Selbstverständlich ist eine umfassende Chancengerechtigkeit aber nicht durch ein solches integriertes Steuer-Transfer-System, sondern nur durch das Zusammenspiel einer Vielzahl von Institutionen (zum Beispiel auf dem Gebiet der Bildung) gewährleistet.

(3) Verteilungsgerechtigkeit, Beteiligungsgerechtigkeit, Teilhabegerechtigkeit. Die Begriffe „Verteilungsgerechtigkeit" (distributive Gerechtigkeit) und

[87] Aristoteles (1991): Werke in deutscher Übersetzung. Nikomachische Ethik (V), übers. von F. Dirlmeier, 9. Aufl., Berlin; zit. nach: Horn/Scarano (2002), S. 62.

[88] Näher hierzu Schramm (2006 a).

[89] Althaus (2006 b), S. 12, Nr. 2.5.

[90] So notiert etwa Göbel (2006), S. 1, „die Möglichkeit, bedarfsabhängige Zuschläge zu zahlen [...] mindert die versprochene Transparenz und verhindert Bürokratieabbau".

„Beteiligungsgerechtigkeit“ oder „Teilhabegerechtigkeit“ (kontributive Gerechtigkeit) werden zwar nicht ganz einheitlich verwendet, fließen aber insofern ineinander, als das Ziel auch der Verteilungsgerechtigkeit in einer angemessenen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben besteht[91] und es zudem bei der Verteilungsgerechtigkeit sozialethisch nicht nur um eine (Um-)Verteilung der Güter von den „Reichen“ zu den „Armen“, also nicht nur um Begünstigungen für die Bedürftigen geht, sondern auch um eine angemessene Beteiligung aller an den Begünstigungen und Lasten.[92] Das bedeutet: Die Verteilungsgerechtigkeit konkretisiert auch den Gedanken der gegenseitigen Solidarität.[93] Auch die Verteilungsgerechtigkeit ist keine Einbahnstraße, es geht nicht nur um Verteilung „von oben nach unten“, sondern um eine verhältnismäßige Beteiligung, eine je nach Kräften verteilte Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Konkret angewandt auf das Solidarische Bürgergeld ergibt sich:

1. Das Solidarische Bürgergeld setzt insofern eine größere Verteilungsgerechtigkeit (im engeren Sinn) um, als es nunmehr auch diejenigen Bedürftigen erreicht, die bisher aus Scham keine Ansprüche erhoben haben („verdeckte Armut“). Wer wirklich Hilfe braucht, wem Hilfe zusteht, der wird auch tatsächlich unterstützt.

2. Insofern die Befähigungsbilanz des Solidarischen Bürgergeldes per saldo positiv ausfällt, weil es erstens zu einer größeren Beteiligung (Teilhabe) auf dem Arbeitsmarkt (inklusive Niedriglohnsektor) befähigt und so die Arbeitslosigkeit von Niedrigqualifizierten wirksam bekämpft und weil es zweitens die Beteiligung an den bisher nicht oder kaum honorierten Formen von Arbeit (Familienarbeit, ehrenamtliche Arbeit, auch spirituelle „Arbeit“) finanziell anerkennt und so befördert, entspricht es der Verteilungs-, Teilhabe- oder Beteiligungsgerechtigkeit (im weiteren Sinn) eher als der Status quo oder alternative Modellvorschläge.

---

[91] So schreibt etwa bereits Joseph Höffner: „Das Ziel der *justitia distributiva* (distributive, zuteilende Gerechtigkeit) [...] ist es, die Einzelmenschen durch eine gerechte Verteilung am Gemeinwohl *teilnehmen zu lassen*“ (Höffner 1997, S. 81, Hervorhebung: M.S.).

[92] So schrieb etwa bereits Johannes Messner, die distributive Gerechtigkeit sei eine zur „verhältnismäßige[n] Gleichheit bei der Austeilung von *Lasten und Begünstigungen* verpflichtende Gerechtigkeit“ (Messner 1960, S. 382, Hervorhebung: M.S.).

[93] Während das „Solidaritätsprinzip“ klärt, wer zur Solidargemeinschaft dazugehört und sich gegenseitig verpflichtet ist, geht die Frage der „Verteilungsgerechtigkeit“ dem Problem nach, wie nun genauer die gerecht verteilten „Lasten und Begünstigungen“ auszusehen haben.

(4) Leistungsgerechtigkeit. Sieht man von dem „wunden“, aber unvermeidlichen Punkt ab, dass auch derjenige, der nichts leistet (obwohl er könnte), das Solidarische Bürgergeld ausgezahlt bekommt, kann dem System kurz und knapp Leistungsgerechtigkeit bescheinigt werden, da sich grundsätzlich „Leistung lohnt“:[94]

1. Wer eine Lohnarbeit auf dem Arbeitsmarkt aufnimmt, stellt sich systematisch besser als derjenige, welcher nichts leistet. 2. Es setzt für Leistungsstarke im oberen Bereich der Einkommensskala aufgrund des geringeren Einkommensteuersatzes (25 %) Leistungsanreize. 3. Schließlich entspricht auch die mit dem Solidarischen Bürgergeld einhergehende finanzielle Anerkennung der bislang kaum honorierten Arbeitsformen (vor allem Familienarbeit und bürgerschaftliches Engagement) eher der Leistungsgerechtigkeit als der Status quo.

6.4.2 Subsidiäre Befähigungsgerechtigkeit

Das Subsidiaritätsprinzip ist vor allem ein Befähigungsprinzip, das die staatlichen Eingriffe insofern begrenzt, als nicht die Ersetzung der Individuen, sondern ihre Befähigung zur Eigenverantwortung die Richtung bestimmen sollte. Das Subsidiaritätsprinzip zielt auf Befähigungsgerechtigkeit ab. Die Bilanz des Solidarischen Bürgergeldes im Hinblick auf das sozialethische Kriterium der subsidiären Befähigungsgerechtigkeit fällt per saldo eindeutig positiv aus: Mit Ausnahme des unvermeidlichen Tatbestandes, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen faktisch auch zum Nichtstun „befähigt“ (wobei das finanzierte „Sofa“ des Solidarischen Bürgergeldes kein sonderlich luxuriöses Ausruhen ermöglicht), stellt das Solidarische Bürgergeld in allen anderen Hinsichten eine subsidiäre Hilfe zur Selbsthilfe dar, die den Einzelnen tatsächlich dazu befähigt, je nach individuellen Kräften oder Befähigungen „das Seine“ zu tun.

7 Das Solidarische Bürgergeld und die Politik

Abschließend sei noch eine Gefahr angesprochen, die bei der Einführung eines Bürgergeldsystems zweifelsohne als real bezeichnet werden muss, nämlich

---

[94] Althaus (2006 d), S. 724; vgl. ebd, S. 726: „Leistung lohnt sich wieder. Mehr Leistung lohnt sich mehr.“

dass die Parteien vor jeder Wahl um den höchsten Bürgergeldsatz wetteifern würden.[95] Es wäre daher zu überlegen, ob man die Festlegung der Höhe des Bürgergelds nicht an einen Mechanismus koppelt, der sie der Tendenz zu Wahlkampfgeschenken entzieht.

8 Fazit

Alles auf Erden hat zwei Seiten, weist also komparative Vor- und Nachteile auf. Auch das Solidarische Bürgergeld kann da von vornherein keine Ausnahme machen. Entscheidend ist schlussendlich der Saldo von Vor- und Nachteilen. Denn nicht das Gerechte, sondern nur das weniger Ungerechte liegt in unserer Hand. Da die moralökonomische Bilanz des Solidarischen Bürgergeldes per saldo aber eindeutig positiv ausfällt, verdient das Reformprojekt eine klare Unterstützung. Die Einführung des Solidarischen Bürgergeldes würde nicht nur das System der Sozialen Sicherung auf eine ökonomisch tragfähige Basis stellen und eine Belebung des Arbeitsmarkts sowie der unternehmerischen Kräfte bewirken, sie wäre nicht zuletzt auch ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu mehr Solidarität und subsidiärer Gerechtigkeit. Da die moralökonomische Bilanz des Solidarischen Bürgergeldes unter dem Strich eindeutig positiv ausfällt, ist es sozialethisch zu befürworten. Natürlich muss man über einen solchen kompletten Neubau gründlich nachdenken, aber da wir mit bloßem „Möbelrücken“ und auch mit einem Umbau des Bestehenden nicht weit genug kommen, betrifft dieses Nachdenken meines Erachtens nicht das *Ob*, sondern nur das genauere *Wie* eines Bürgergeldsystems.

[95] Vgl. Göbel (2006).

Literatur

Althaus, Dieter (2006 a): Das Solidarische Bürgergeld. Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft. Download: www.d-althaus.de.

Althaus, Dieter (2006 b): Thesen zum Solidarischen Bürgergeld, Typoskript. Download: www.d-althaus.de.

Althaus, Dieter (2006 c): Fragen und Antworten zum solidarischen Bürgergeld, Typoskript. Download: www.d-althaus.de.

Althaus, Dieter (2006 d): Für ein solidarisches Bürgergeld, in: Stimmen der Zeit 224 (11/2006), S. 723–728.

Althaus, Dieter (2006 e): Solidarisches Bürgergeld [Power-Point-Präsentation]. Download: www.ju-thueringen.de/download/buegeld_screen.pdf.

Althaus, Dieter (2006 f): „Althaus: Hartz IV und Kombilohnmodelle auf Dauer nicht wirksam. CDU-Politiker fordert für Einführung eines ‚solidarischen Bürgergeldes'." Download: http://www.dradio.de/dkultur/sendungen/tacheles/547121/.

Althaus, Dieter et al. (2006): Das Solidarische Bürgergeld. Ein Konzept für Deutschland. Download: www.d-althaus.de.

Anzenbacher, Arno (1998): Christliche Sozialethik. Einführung und Prinzipien, Paderborn/München/Wien/Zürich: Schöningh.

Baumol, William J. / Oates, Wallace E. (1975): The Theory of Environmental Policy, Englewood Cliffs (N. J.).

Dettling, Warnfried (1998): Wirtschaftskummerland? Wege aus der Globalisierungsfalle, München: Kindler.

Dettling, Warnfried (2005): [Drei Fragen, drei Antworten, drei Autoren], in: böll Thema. Das Magazin der Heinrich-Böll-Stiftung, Ausgabe 1 (2005): Wer kriegt was? Die Zukunft der Gerechtigkeit, S. 18.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1994): ‚Bürgergeld' – keine Zauberformel, in: DIW-Wochenbericht 61. Jg., Nr. 41, S. 689–696.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1996 a): Fiskalische Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes. Gutachten im Auftrage des Bundesministers der Finanzen (Volker Meinhardt / Dagmar Svindland / Dieter Teichmann / Gert Wagner), Berlin: DIW.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1996 b): Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes. Neue Berechnungen des DIW, in: DIW Wochenbericht 32/1996, S. 533–543.

EKD / DBK (Kirchenamt Der Evangelischen Kirche in Deutschland / Sekretariat Der Deutschen Bischofskonferenz) (1997/Hrsg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland (Gemeinsame Texte 9), Hannover/Bonn.

Engels, Wolfram (1986): Stoppsignal, in: Wirtschaftswoche Nr. 18, 24. April 1986, S. 144.

FDP (2005): Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, einfach und gerecht. Download:
http://56.parteitag.fdp.de/webcom/show_article.php/_c-45/_nr-13 /_p-1/i.html beziehungsweise http://56.parteitag.fdp.de/files/23/BPT-Das_ Liberale_Buergergeld_ 0605_ L2.pdf

Frankfurt, Harry (1997/2000): Gleichheit und Achtung, in: Krebs, Angelika (Hrsg.): Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik, Frankfurt a. M.: Suhrkamp, S. 38–49.

Göbel, Heike (2006): Althaus' Radikalkur, in: Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 266, 14. November 2006, S. 1.

Hayek, Friedrich August von (1969): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: Ders.: Freiburger Studien. Gesammelte Aufsätze, Tübingen: Mohr (Siebeck), S. 249–265.

Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1821/1999): Grundlinien der Philosophie des Rechts (1821), in: Hauptwerke in 6 Bänden, Band 5, Hamburg.

Herr, Theodor (1987): Katholische Soziallehre. Eine Einführung, Paderborn: Bonifatius.

Höffner, Josef (1997): Christliche Gesellschaftslehre, Neuausgabe (Hrsg., bearb. u. erg. von Lothar Roos), Kevelaer: Butzon & Bercker.

Homann, Karl (1996): Verfall der Moral?, in: Wirtschaftswoche Nr. 38/12. September 1996, S. 38–40.

Homann, Karl / Blome-Drees, Franz (1992): Wirtschafts- und Unternehmensethik, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 25.

Homann, Karl / Pies, Ingo (1991): Wirtschaftsethik und Gefangenendilemma, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium 20, S. 608–614.

Horn, Christoph / Scarano, Nico (2002/Hrsg.): Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Kersting, Wolfgang (2000): Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart/ Weimar: Metzler.

Kluve, Jochen (2006): Die Wirksamkeit aktiver Arbeitsmarktpolitik in Europa. Bundesarbeitsblatt 10/2006, S. 8–13.

Krebs, Angelika (2000): Einleitung: Die neue Egalitarismuskritik im Überblick, in: Krebs, Angelika (Hrsg.): Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik, Frankfurt a. M.: Suhrkamp, S. 7–37.

Krebs, Angelika (2003): Warum Gerechtigkeit nicht als Gleichheit zu begreifen ist, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 51 (2), S. 235–253.

Messner, Johannes (1960): Das Naturrecht. Handbuch der Gesellschaftsethik, Staatsethik und Wirtschaftsethik, 4. Aufl., Innsbruck/Wien/München: Tyrolia.

Mitschke, Joachim (1985): Steuer- und Transferordnung aus einem Guß. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften zur Ordnungspolitik 2), Baden-Baden.

Mitschke, Joachim (1995): Steuer- und Sozialpolitik für mehr reguläre Beschäftigung, in: Wirtschaftsdienst 75, S. 75–84.

Mitschke, Joachim (2000): Grundsicherungsmodelle – Ziele, Gestaltung, Wirkungen und Finanzbedarf. Eine Fundamentalanalyse mit besonderem Bezug auf die Steuer- und Sozialordnung sowie den Arbeitsmarkt der Republik Österreich. Baden-Baden: Nomos.

Mitschke, Joachim (2004): Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts. Köln: Otto Schmidt.

Müller-Armack, Alfred (1966): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, Freiburg (Br.).

Müller-Armack, Alfred (1974): Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte, Bern/Stuttgart.

Nell-Breuning, Oswald von (1932): Die soziale Enzyklika. Erläuterungen zum Weltrundschreiben Papst Pius' XI. über die gesellschaftliche Ordnung, Köln: Katholische Tat-Verlag.

Nell-Breuning, Oswald von (1972): Wie sozial ist die Kirche? Leistung und Versagen der katholischen Soziallehre (Schriften der Katholischen Akademie in Bayern), Düsseldorf: Patmos.

Nell-Breuning, Oswald von (1985): Gerechtigkeit und Freiheit. Grundzüge katholischer Soziallehre (Geschichte und Staat 273), 2. Aufl., München: Olzog.

Nolte, Paul (2004): Generation Reform. Jenseits der blockierten Republik (becksche reihe), 6. Aufl., München: Beck.

Nussbaum, Martha (1999): Gerechtigkeit oder das gute Leben, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Nussbaum, Martha C. / Sen, Amartya (1993/Ed): The quality of life. A study prepared for the World Institute for Development Economics Research (WIDER) of United Nations University. Oxford.

Opielka, Michael (2006): Ist ein Bürgergeld konservativ? Zur Idee eines allgemeinen Grundeinkommens, in: Die Politische Meinung Nr. 443, 51. Jg. (10/2006), S. 25–28.
Download: www.archiv-grundeinkommen.de/opielka/200610.pdf

Opielka, Michael / Strengmann-Kuhn, Wolfgang, unter Mitarbeit von Bruno Kaltenborn (2006): Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Typoskript.

Pauer-Studer, Herlinde (2000): Autonom leben. Reflexionen über Freiheit und Gleichheit, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Pies, Ingo (1995): Normative Institutionenökonomik. Zur Problemstellung eines Forschungsprogramms demokratischer Politikberatung, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 44 (1995), S. 311–340.

Rawls, John (1971/1979): Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Rawls, John (1993/1998): Politischer Liberalismus, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

RhysWilliams, Juliet (1943): Something to look forward to. A Suggestion for a New Social Contract, Macdonald: London.

Rhys-Williams, Juliet (1953): Taxation and Incentive, Oxford / New York: Oxford University Press.

Schramm, Michael (1997): „Bürgergeld“ oder Bürgergeld „light“. Ein Weg zum Abbau von Arbeitslosigkeit, in: Theologie der Gegenwart 40, S. 302–308.

Schramm, Michael (1998): Bürgergeld „light“. Sozialpolitik für den Arbeitsmarkt, in: Gaertner, Wulf (Hrsg.): Wirtschaftsethische Perspektiven IV: Methodische Grundsatzfragen, Unternehmensethik, Kooperations- und Ver-

teilungsprobleme (Schriften des Vereins für Socialpolitik NF 228/IV), Berlin: Duncker & Humblot, S. 243–282.

Schramm, Michael (1999): Subsidiarität der Moral. Institutionenethische Überlegungen zum Subsidiaritätsprinzip der Katholischen Soziallehre, in: Mückl, Wolfgang J. (Hrsg.): Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, Paderborn / München / Wien/Zürich: Schöningh, S. 9–34.

Schramm, Michael (2006 a): Gerechtigkeit im Widerstreit. Konzeptionen im Überblick (nebst einem kleinen Plädoyer für das politische Konzept der Befähigungsgerechtigkeit), in: Sternberg, Thomas (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeiten. Beiträge zu einer neuen Sozialkultur, Münster: dialogverlag, S. 9–40.

Schramm, Michael (2006 b): Der Preis der Werte. Wirtschaftsethische Notizen, in: Amos. Gesellschaft gerecht gestalten. Internationale Zeitschrift für christliche Sozialethik, Nr. 4 (2006), S. 11–18.

Schumpeter, Joseph A. (1946): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern: Francke.

Sen, Amartya (1999/2003): Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München: dtv.

Sesselmeier, Werner (2006): Die demografischer Herausforderung der Alterssicherung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 8–9/2006, 20. Februar 2006, S. 25–31.

Sinn, Hans-Werner (2004): Wenn sich Arbeit nicht mehr lohnt. Das größte Problem von Hartz IV sind die kümmerlichen Zuverdienstmöglichkeiten, in: Die Zeit Nr. 46, 4. November 2004, S. 36.

Sinn, Hans-Werner (2005): Basar-Ökonomie Deutschland. Exportweltmeister oder Schlusslicht?, ifo-Schnelldienst 58. Jg., Nr. 6/2005, S. 3–42.

Sinn, Hans-Werner (2006): „Mit einer Klappe“ (Interview), in: Wirtschaftswoche Nr. 3, 15. Januar 2007, S. 31 f.

Sinn, Hans-Werner / Holzner, Christian / Meister, Wolfgang / Ochel, Wolfgang / Werding, Martin (2002): Aktivierende Sozialhilfe. Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, in: ifo Schnelldienst Jg. 55 (September 2002), S. 3–51.

Smith, Adam (1776/1978): Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen (Hrsg. v. H. C. Recktenwald), München: dtv.

Spermann, Alexander (1996 a): Das „Einstiegsgeld" für Langzeitarbeitslose, in: Wirtschaftsdienst 76, S. 240–246.

Spermann, Alexander (1996 b): Einstieg für Langzeitarbeitslose, in: Frankfurter Rundschau 2.–3. Oktober 1996, S. 18.

Straubhaar, Thomas (2006 a): Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland, in: Update. Wissens-Service des HWWI 05/2006, S. 1–3.

Straubhaar, Thomas (2006 b): Der Dritte Weg, in: Wirtschaftsdienst 12/2006, S. 750 f.

Theissen, Gerd / Merz, Annette (1996/2001): Der historische Jesus. Ein Lehrbuch, 3. Aufl., Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Werner, Götz (2006 a): „Wer nicht arbeitet, soll trotzdem essen!", in: Handelsblatt Nr. 192, 5. Oktober 2005, S. Band 6.

Über die Autoren

Prof. Dr. Thomas Straubhaar ist seit 2005 wissenschaftlicher Leiter und Geschäftsführer des Hamburgischen WeltWirtschaftsInstituts (HWWI). Der in der Schweiz geborene Ökonom lehrt seit 1999 Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, an der Universität Hamburg.

Sein Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Bern, mit den Nebenfächern Operations Research und Mathematik, schloss Thomas Straubhaar 1981 mit dem Diplom (Lic. rer. pol.) ab. 1983 erfolgte die Promotion zum Dr. rer. pol. an der Universität Bern. 1985–86 folgte ein Forschungsaufenthalt an der University of California in Berkeley. Mit der Schrift „*On the Economics of International Labor Migration*“ erwarb er 1987 seine Habilitation an der Universität Bern.

Thomas Straubhaar war 1989–1990 Lehrbeauftragter im Aufbaustudium „Internationale Wirtschaftsbeziehungen“ der Universität Konstanz und 1989–1992 Lehrbeauftragter an der Universität Basel für „Ausgewählte Gebiete der Wirtschaftspolitik“. 1992 wurde er zum ordentlichen Universitätsprofessor (C4) für Volkswirtschaftslehre an die Universität der Bundeswehr Hamburg berufen. 1998 wurde er Direktor des Instituts für Integrationsforschung des Europa-Kollegs Hamburg. Von 1999 bis 2006 war Thomas Straubhaar Präsident des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archivs (HWWA).

Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Ordnungspolitik, Bildungs- und Bevölkerungsökonomie.

Ingrid Hohenleitner promoviert seit 2007 am Lehrstuhl „Internationale Wirtschaftsbeziehungen“ von Prof. Dr. Thomas Straubhaar an der Universität Hamburg und ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kompetenzbereich Wirtschaftliche Trends am Hamburgischen WeltWirtschaftsInstitut (HWWI).

Ihren Berufsweg begann Ingrid Hohenleitner mit einer Ausbildung zur Rechtsanwaltsgehilfin, der sich eine Tätigkeit im Verlagswesen anschloss. Ihr Studium der Volkswirtschaftslehre an der Humboldt-Universität zu Berlin schloss sie 2003 mit einer Diplomarbeit zum Thema „Finanzbedarf und Beschäftigungseffekte einer Negativen Einkommensteuer in Deutschland“ ab. Danach war sie als Consultant in der Politik- und Unternehmensberatung tätig.

Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich Wert- und Normenfragen im Zusammenhang mit der Gestaltung institutioneller Rahmenbedingungen sowie im Themengebiet „Nachhaltige soziale Sicherung“.

Prof. Dr. Michael Opielka ist seit 2000 Professor für Sozialpolitik (W 3) am Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Jena. Seit 1987 leitet er zudem das Institut für Sozialökologie (ISÖ) in Königswinter und ist seit 1997 Lehrbeauftragter an der Universität Bonn (Soziologisches Seminar sowie Institut für Diakoniewissenschaften).

Der 1956 in Stuttgart geborene Soziologe und Erziehungswissenschaftler studierte an den Universitäten Tübingen, Zürich und Bonn, schloss in Tübingen mit dem Diplom (Dipl. Päd.) ab, promovierte 1996 zum Dr. rer. soc. an der Humboldt-Universität zu Berlin und habilitierte an der Universität Hamburg im Fach Soziologie mit der Schrift „Werte im Wohlfahrtsstaat". 1990–1991 war er Visiting Scholar an der University of California at Berkeley im Department of Sociology, 2004–2005 an der School of Social Welfare. Vor seiner Berufung nach Jena war er unter anderem Rektor der Alanus Hochschule für Kunst und Gesellschaft in Alfter bei Bonn (1997–2000), Abteilungsleiter am Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg (ifb, 1995–1996) und in der Leitung der Karl-Kübel-Stiftung für Kind und Familie.

Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören Sozialpolitik, Soziologische Theorie, Religions- und Kultursoziologie, Psychoanalyse und Soziale Arbeit.

Prof. Dr. Michael Schramm hat seit 2001 an der Universität Hohenheim den Lehrstuhl für „Katholische Theologie und Wirtschaftsethik" inne.

Michael Schramm studierte Theologie (abgeschlossen 1987), Germanistik (abgeschlossen 1988) und Volkswirtschaftslehre. 1989 erfolgte die Promotion im Fach „Theologische Ethik". Die Habilitation erwarb Michael Schramm 1993 mit einer Arbeit über den „Geldwert der Schöpfung". Nachdem er von 1990 bis 1995 Wissenschaftlicher Assistent an der Universität Würzburg war, übernahm Michael Schramm 1995 den Lehrstuhl für „Christliche Sozialwissenschaft" an der Theologischen Fakultät Erfurt (bis 2001). An der Universität Hohenheim ist er als Theologe in der Lehrerausbildung tätig und als Wirtschaftsethiker verantwortlich für das Wahlfach „Wirtschafts- und Unternehmensethik" (für die wirtschaftswissenschaftlichen Studiengänge).

Seine Forschungsschwerpunkte sind Wirtschafts- und Unternehmensethik, ökonomische Effekte von Moralkulturen, Christliche Sozialethik, aber auch Religion in den Produkten (Filmen) der Unterhaltungsbranche.



ISSN 1865-7974

ISBN 978-3-937816-47-0

Thomas Straubhaar und Ingrid Hohenleitner skizzieren das Modell eines bedingungslos gewährten Grundeinkommens. Sie zeigen, dass es auch für Deutschland finanzierbar ist. Sie sehen im Grundeinkommen die Chance, den Staatshaushalt nachhaltig zu sanieren und den Sozialstaat auch für künftige Generationen wieder finanzierbar zu machen. Sie zeigen, dass insbesondere im Niedriglohnbereich neue Arbeitsplätze im Umfang von bis zu 1,17 Millionen Vollzeitstellen geschaffen werden könnten.

Michael Opielka sieht im Modell von Althaus „eine Art Kombilohn für alle". Ein Teil des Volkseinkommens werde auf alle verteilt. Mit einer „Mischung aus Pragmatismus und Idealismus" schaffe das Solidarische Bürgergeld einerseits einen „echten" Arbeitsmarkt, mache zugleich aber Teilzeitarbeit lohnend und sichere freiwilliges Engagement und Bildungsphasen ab. Mit dem Solidarischen Bürgergeld führe die Lohndifferenzierung im unteren Einkommensbereich nicht mehr zu Armut.

Das Solidarische Bürgergeld von Dieter Althaus wäre ein wichtiger Schritt auf dem Wege zu mehr gesellschaftlicher Solidarität, zu mehr Subsidarität und zu mehr (sozialer) Gerechtigkeit. Zu diesem Fazit kommt Michael Schramm. Zudem würde das System der sozialen Sicherung auf eine ökonomisch tragfähige Basis gestellt und eine Belebung des Arbeitsmarktes sowie der unternehmerischen Kräfte bewirkt.